М. И. БОГОЛЕПОВ

ФИНАНСОВЫЙ ПЛАН ПЯТИЛЕТИЯ

(1928/1929 — 1932/33)

ВТОРОЕ ДОПОЛНЕННОЕ ИЗДАНИЕ

ИЗДАТЕЛЬСТВО „ПЛАНОВОЕ ХОЗЯЙСТВО“
МОСКВА ГОСПЛАН СССР 1929



1665
29

Главлит № А 49082 Заказ № 3412 Тираж 15000
«Мосполиграф», 13-я типо-цинк «Мысль Печатника», Петровка, 17.

ПРЕДИСЛОВИЕ КО ВТОРОМУ ИЗДАНИЮ

Между появлением первого и второго издания настоящей книжки, излагающей основы пятилетнего финансового плана, финансовый план был объектом специального обсуждения, организованного в форме всесоюзного совещания по финансовым вопросам, связанным с пятилетним планом. Это совещание или конференция была созвана при Госплане СССР и происходила 16—20 апреля 1929 г. На конференции были обсуждены многие моменты финансового плана, но в центре внимания стояли два вопроса: об объеме финансового плана и о реконструкции финансовой системы в интересах плана.

Написанная для второго издания новая глава, помещаемая в самом начале книжки, является ответом на эти две наиболее занимавшее внимание конференции темы.

В заключение своих работ конференция приняла следующую резолюцию, которая в данное время проводится в жизнь усилиями плановых и административно-финансовых органов:

1. Конференция одобряет произведенную Госпланом СССР работу по составлению пятилетнего

финансового плана. Единый финансовый план, отвечающий основным задачам социалистической реконструкции народного хозяйства, является крупным достижением на путях усовершенствования и усиления системы планирования в области финансов и всего народного хозяйства.

2. Сложность и новизна построения финансового плана требует дальнейшей углубленной работы над уточнением методологии плана, а также более активного участия в этой работе Госпланов союзных республик, заинтересованных ведомств и научно-исследовательских организаций (Ком. Академия, РАНИОН и др.).

3. На ряду с этим конференция отмечает необходимость учета в дальнейшей работе по финплану ряда следующих пожеланий:

а) тщательной поверки основных расчетов финансового плана, как-то: баланса денежных накоплений в частном секторе и изъятий из этого сектора, соотношения прироста чистой продукции промышленности, зарплаты и прибыли, размера прибылей промышленности за пять лет и т. д.;

б) определения необходимых для устойчивости финансовой системы резервов;

в) более полного и всестороннего освещения перспектив денежного обращения;

г) разработки вопроса на основании финансового плана о возвратных и безвозвратных ссудах в различные отрасли народного хозяйства;

д) освещения сложной проблемы коммун. кредита.

4. Конференция подчеркивает необходимость тщательного анализа финансового плана в районном разрезе, что должно значительно облегчить разработку вопроса о наиболее целесообразном построении закона о бюджетных правах и послужить основой для выработки методологии финансового плана в республиканском и областном масштабе. Конференция полагает, что было бы наиболее целесообразным поручить организацию работы по методологии финансового плана в республиканском разрезе Госплану УССР, в областном — Госплану РСФСР.

5. Конференция особо отмечает необходимость тщательной подготовки к составлению финансового плана для годового хозяйственного плана на 1929/30 г. и выражает уверенность, что все намеченные задачи будут успешно разрешены дружными усилиями плановых и финансовых органов и учреждений Союза.

I. ФИНАНСОВЫЙ ПЛАН И ЕГО ЗАДАЧИ.

Мысль о финансовом плане для советской финансовой системы зародилась около двух лет тому назад в связи с составлением годового хозяйственного плана. Постепенное развертывание и углубление плановой работы неизбежно должно было привести к идее финансового плана, охватывающего все оперативные финансовые планы, приводящего их к обобщенному единству и дающего финансовое отображение всего народнохозяйственного плана. Но от идеи финансового плана до ее воплощения в конкретных формах путь довольно долгий и трудный. Даже теперь, когда проделан первый опыт составления финансового плана на пятилетие 1928/29—1932/33 гг., многое в проблеме финансового плана и его методологии остается неясным и спорным. Это было ясно и составителям первого финансового плана, и первым его критикам. Такими критиками были плановые и финансовые работники, собравшиеся в апреле текущего года в союзном Госплане на конференцию по финансовым вопросам пятилетнего плана. На этой конференции дискуссия шла по основным вопросам финансового плана — о его объеме, задачах и методе. Тео-

ретическая и практическая разработка идеи финансового плана до сих пор шла, главным образом, в трех местах: в союзном Госплане, в НКФ СССР и в Госплане УССР. Конференция наглядно обнаружила существенные различия в подходе к финансовому плану указанных организаций, что и послужило поводом к интересному обмену мыслями, на почве которого работа в области финансового планирования сможет продвигаться вперед с большим успехом.

Кроме указанных трудностей, сопровождающих всякое новое дело крупного значения, при составлении первого финансового плана были и другие препятствия, значительно осложнявшие работу. Одним из таких препятствий было неудовлетворительное состояние экономической статистики. Состояние статистических материалов не находится на таком уровне, который позволил бы с уверенностью делать широкие обобщения, основанные на тщательном анализе деталей. Финансовый план, становясь необходимым элементом общехозяйственного плана, без всякого сомнения, потребует от экономической статистики некоторой реорганизации, пополнения и улучшения качества. Другим препятствием было то, что накопленный финансовый опыт, дающий ценные указания для проектирования будущего, не был обработан методом финансового плана и поэтому оказался таким «сырьем», из которого фабрикат получается с большими трудностями. Правда, преодолению этих трудностей помогало то, что в предшествующие годы большая работа над оперативными финансовыми пла-

нами велась в такой форме, которая все-таки обеспечивала возможность некоторого обобщения этих планов, так как эта работа была связана с составлением контрольных цифр народного хозяйства. Ценно было то, что первый год финансового плана (1928/29 г.) до составления плана был подвергнут детальной и тщательной обработке в системе контрольных цифр народного хозяйства. Такая обработка в некоторой степени приближалась к методу финансового плана.

Самое понятие финансового плана и в особенности этот термин не являются совершенной новостью. Наоборот, за ними стоит длинная история.

В развитии современного государственного хозяйства крупным достижением было составление бюджета. В различных странах потребовались целые десятилетия для того, чтобы путем опыта и напряженной политической борьбы притти к современным классическим формам бюджетной огранизации и структуры. Финансовая теория давно выставила два основных требования к бюджету, как плану ведения государственного хозяйства: единство и универсальность, т. е. полный охват всех финансовых отношений государственного хозяйства в едином плане. Когда-то, в эпоху борьбы с абсолютизмом и его остатками, эти требования звучали, как боевые кличи. Теперь государственный бюджет в разных странах и един и универсален. Разумеется, нет правила без исключений. Но даже в самых совершенных своих формах бюджетный план страдает одним существенным недостатком: вследствие своей краткой срочности (год) он не

дает перспективы. А между тем в финансовой истории отдельных стран иногда создавались такие условия, когда для намечения и осуществления крупных финансовых мероприятий перспектива развития была особенно нужна. Тогда возникала мысль о многолетнем финансовом плане — общем, если речь шла о финансовой реформе, затрагивавшей все стороны государственного хозяйства, и частном, — если финансовая реформа ограничивалась какой-либо одной стороной государственных финансов.

Можно привести несколько примеров общих финансовых планов. Во время борьбы Англии с Наполеоном финансы Англии были напряжены в чрезвычайной степени. Эта война подняла государственный долг Англии на чудовищную по тогдашним масштабам высоту. Все это заставляло наметить план действия для того, чтобы благополучно выйти из весьма трудного положения. Такой план был разработан знаменитым финансовым деятелем Англии Вильямом Питтом — младшим. Позднее в той же Англии был составлен второй финансовый план. На этот раз крупная финансовая реформа была произведена под напором новых общественных течений, заострившихся в известном чартистском движении и заставивших консерватора Роберта Пиля провести крупнейшие либеральные финансовые реформы, начиная с восстановления металлического обращения и введения подоходного налога и кончая отменой хлебных законов и радикальной реформ й таможенных тарифов в духе свободы торговли.

В 1879 г. Бисмарк составил общий финансовый план для вновь образованной Германской империи. В 1890 г. прусский государственный деятель Микель составляет план для прусских финансов и проводит реформу, ставшую образцом для многих и многих стран. Опыт построения общего финансового плана был сделан и в старой России в самом начале XIX века, когда М. М. Сперанский выработал основные положения финансового устройства русского государства. Некоторые мысли Сперанского и даже словесные формулировки его финансового плана дожили до последних дней Российской империи.

Совсем недавно в Соединенных Штатах возн кла мысль о необходимости многолетних финансовых планов в области муниципальных финансов. Наконец, в категорию финансовых планов следует зачислить и известный план Дауэса-Юнга, применяемый в отношении Германии.

Наиболее яркой чертой этих финансовых планов является стремление к преодолению коротких сроков оперативных планов в тех случаях, когда дело идет о крупных финансовых реформах, по необходимости захватывающих многие годы. В этом отношении бо льшое значение имеет и нащ финансовый план с его пятилетней перспективой. На это значение пятилетнего плана народного хозяйства и, следовательно, финансового плана, указал в своей речи на XVI партийной конференции А. И. Рыков, когда он говорил следующее: «До сих пор у нас была общая установка, изложенная в плане электрификации и

утвержденная VIII съездом советов, у нас были годовые наметки хозяйственной работы, иногда мы составляли план на несколько лет для отдельных отраслей промышленности. Но вся эта работа страдала прежде всего от того, что мы не могли с достаточной четкостью увязать нашу работу во времени... Благодаря пятилетнему плану этот недостаток устраняется».

Но кроме этого значения финансового плана он в условиях планового хозяйства имеет и другое значение, которое особенно ясно видно из того факта, что нам финансовый план нужен не только для многолетних периодов, но и для одного хозяйственного года. На всесоюзной конференции по финансовым вопросам была особенно подчеркнута «необходимость тщательной подготовки к составлению финансового плана на 1929/30 г.» Финансовый план в наших условиях является средством не только преодоления неудобств, вытекающих из краткости хозяйственного года, но и невыгодности с точки зрения общих интересов планового хозяйства полной разобщенности отдельных оперативных финансовых планов. Финансовый план прежде всего суммирует эти отдельные оперативные планы, приводит их в систему и дает целостность и связанность всей финансовой политике. Такая роль и такое значение финансового плана важно не только для многолетних, но и для годовых периодов. В этом заключается существенное отличие советского финансового плана от названных выше исторических его прецедентов.

Финансовый план в условиях планового хозяйства стремится вобрать в себя все финансовые отношения всего народного хозяйства. Другими словами: финансовый план стремится быть изнанкой экономического плана. Правда, по этому вопросу в настоящее время нет полного единомыслия в среде тех лиц, которые принимали участие в работе над финансовым планом. Современные представления об объеме финансового плана можно разделить на две категории. Одни думают в только-что указанном направлении, и в их представлении наиболее совершенный финансовый план должен явиться настоящим исследованием всех финансовых отношений народного хозяйства, дающим основу для практических выводов. Другие полагают, что финансовый план, являясь систематизированным суммированием основных оперативных планов, должен прежде всего и больше всего обнаружить свою оперативную природу. Он должен быть не только источником для практических выводов в области финансовой политики, но самым настоящим оперативным планом, приводимым в действие и подлежащим такому же утверждению властью, какое обыкновенно получает всякий крупный оперативный план, например, государственный бюджет. Различие в этих отправных точках зрения на финансовый план неизбежно приводит к различию во взглядах и на объем финансового плана. В глазах противников финансового плана, адэкватного народнохозяйственному плану, финансовый план должен ограничить свой объем пределами государственного хозяйства, не ставя

себе задачи охвата финансовых отношений всего народного хозяйства, что, действительно, далеко уводит финансовый план с оперативного пути на путь исследования.

Кто прав в этом споре? Мы думаем, что увлечения имеются в том и другом взгляде на финансовый план. Исследование финансовых отношений всего народного хозяйства должно быть естественной предпосылкой для построения финансового плана безотносительно к его объему. Но исследование не может быть планом и не может заменить собою план. План — волевая установка. Он ближе к оперативному типу, нежели к исследовательскому. Но финансовый план оперативного типа, оставляющий вне поля своего зрения огромную область финансовых отношений, существующих вне орбиты государственного хозяйства, равным образом, не может удовлетворить потребностей планового хозяйства. Таким образом, финансовый план, по нашему мнению, должен по возможности охватывать все финансовые отношения всего народного хозяйства, но должен быть построен, как план практического характера, а не как монографическое исследование. Нужно признать, что до сих пор мы не нашли еще подходящей формы финансового плана и поиски этой формы должны составить задачу дальнейшей коллективной работы в области финансового плана.

Достаточно легко нащупать почву, рождающую идею финансового плана исследовательского типа. Такое представление о финансовом плане возникло на почве воззрения, определяющего планирование,

как науку. Этому взгляду противостоит другой, опреляющий планирование, как искусство. В данном случае различие между наукой и искусством можно определить, пользуясь формулой Милля. Наука расставляет свои истины в таком порядке, какой нужен для целей познания. Искусство же, пользуясь теми же истинами, расставляет их так, чтобы обеспечить себе достижение намеченной практической цели. Мы думаем, что планирование — искусство применять добытые наукой, научным исследованием истины для практических целей.

Склонность к приданию финансовому плану исследовательского характера объясняется еще и тем, что этот план не имеет того, что можно было бы назвать его хинтерландом. Он не имеет за собою баланса народного хозяйства, вскрывающего сущность народнохозяйственных и финансовых отношений и дающего финансовому плану необходимое обоснование. Не имея за собою такой базы, финансовый план невольно стремится заполнить это пустое место и поэтому отклоняется в сторону баланса, который, действительно, является исследованием, но, конечно, ни в коем случае не может быть назван планом и не может служить планом. Мы уже ранее указали на то, что статистическая обстановка для построения финансового плана далека еще от удовлетворительного состояния. Там же мы сказали, что работа над финансовым планом потребует реорганизации экономической статистики. Сейчас можно сказать, что больше всего для финансового плана нужен баланс народного хозяйства,

который освободит этот план от включения в себя значительной дозы исследовательского материала.

Понятно и стремление тех финансовых деятелей, которые хотят в финансовом плане видеть чисто оперативный план ограниченного объема. Это требование рождается на почве сознания значительного несовершенства наших ныне действующих оперативных финансовых планов. Они хотят более совершенных оперативных планов, допускающих большую их взаимную связанность и согласованность и позволяющих все время из-за деревьев видеть лес. Поэтому они стоят за финансовый план чисто оперативного типа. Но вряд ли можно признать такое требование к финансовому плану рациональным. Оно грозит исказить основную идею финансового плана, как обобщения оперативных планов в целях охвата всех финансовых отношений, поскольку эти отношения подлежат воздействию плана. И если преувеличения сторонников первого взгляда излечиваются лучшей налаженностью экономической и, конечно, финансовой статистики, то преувеличения сторонников второго взгляда могут быть излечены рационализацией оперативных планов. В том и другом случае толчком будет финансовый план. Работа над ним покажет пути улучшения экономической статистики и дорогу к рационализации оперативных финансовых планов и вообще всей финансовой системы. Финансовый план должен составляться на основании исследований, покоющихся на хорошей статистике и на балансе народного хозяйства. Он должен осуществляться при по-

мощи совершенных оперативных планов. Финансовый план — общая программа, осуществляемая частичными финансовыми планами оперативного свойства. «Оперативность» финансового плана можно уподобить оперативности единого государственного бюджета, который практически осуществляется посредством семи самостоятельных бюджетных планов, а эти последние — при помощи финансовых смет, которые и являются подлинными оперативными финансовыми планами.

Мы сказали, что финансовый план должен был бы вобрать в себя все финансовые отношения всего народного хозяйства. Это — идеал. Он осуществим, вероятно, только при том условии, если и общехозяйственный план, обслуживаемый финансовым планом, действительно, охватит все народнохозяйственные отношения и если такой охват произойдет не только в порядке планирования и предвидения, а исключительно в порядке планирования. Стихийные элементы народного хозяйства не подчиняются планированию, — иначе они не были бы стихийными, — а финансовый план может иметь дело только с завоеванной стихией. Вот почему объем финансового плана в данное время и при данных условиях не может не быть ограниченным рамками более узкими, нежели рамки всего народного хозяйства.

Первое и главное, что должен сделать финансовый план, это устранить разделение государственного сектора народного хозяйства на две части — на бюджетную и хозяйственно-расчетную. Он обобщает яв-

ления одной и той же категории. Поэтому полный охват государственного сектора народного хозяйства является центральной задачей финансового плана. Решение этой задачи подчиняет бюджет финансовому плану. Собственно говоря, одно решение этой задачи методом финансового плана уже само по себе получило бы для планового хозяйства величайшие значение, так как бросило бы сноп света на сложные финансовые отношения государственного хозяйства. Но наше государственное хозяйство успело уже обрасти кольцом таких общественных организаций, которые, не будучи государственными по своей природе, все же насыщены элементами плановости и преследуют цели, аналогичные или совпадающие с целями планового хозяйства. Достаточно указать на три организации этого порядка: систему социального страхования, кооперацию и профессиональные союзы. Окружая государственное хозяйство, эти общественные организации составляют вместе с ним то, что у нас принято называть обобществленным сектором народного хозяйства. Финансовый план без особых затруднений может охватить в своем содержании весь обобществленный сектор народного хозяйства. Наконец, финансовый план может учесть и третий элемент своего содержания. Для достижения целей общехозяйственного плана привлекаются не только ресурсы обобществленного сектора. В ряде случаев этим же целям служат ресурсы неорганизованной, стихийной части народного хозяйства, привлекаемые к служению плановым целям экономическими приводами. В целом ряде случаев госу-

дарственные мероприятия, сопровождаемые затратой финансовых ресурсов, рассчитаны на то, что население, сознавая выгодность для него осуществляемых мер, вступает как бы пайщиком в дело и вносит для тех же целей свои добавочные ресурсы. Накопленный опыт дает возможность делать достаточно прочные расчеты в плане на эти дополнительные ресурсы.

Указанные три категории ресурсов, направляемых на осуществление целей планового хозяйства, определяют объем финансового плана в его современном содержании. Повторяем, что ограничение финансового плана таким содержанием является лишь временным. Быть может, методология плана найдет возможность расширения этого объема. Кстати о методологии финансового плана. Она в данное время находится в стадии разработки и далека еще от совершенства. Абстрагированное от конкретных опытов построения финансового плана обсуждение этой методологии не дало существенных результатов, и поэтому выработка конкретного финансового плана шла рука об руку с методологическими опытами и дискуссиями и нужно думать, что только в процессе самой работы над финансовым планом отчеканится и его методология.

Финансовый план ставит себе ряд больших задач общего и частного порядка. Первая его задача заключается в том, чтобы определить количество ресурсов, необходимых для осуществления целей общехозяйственного плана. С первого взгляда может показаться, что это — сравнительно легкая задача счетного свойства. Но фактически количественный учет в финансо-

вых планах является весьма трудной задачей. Финансы вообще очень далеки от простой арифметики. Для учета ресурсов, потребных для осуществления какого-либо отдельного хозяйственного плана, прежде всего приходится произвести полный финансовый анализ этого плана и определить мобильность и пригодность для этого плана тех ресурсов, на которые он рассчитывает. Не говорим уже о том, что приходится в данном случае определять реальность финансовых источников, предусматриваемых планом. Если же принять во внимание, что весьма многие частные хозяйственные планы питаются из целого ряда финансовых источников, иногда из целого десятка таких источников, то легко представить, как трудно вообще подвести итог финансовым ресурсам, требуемым планом всего народного хозяйства. Таким образом, первая задача финансового плана, внешне кажущаяся задачей суммирования, по существу же является аналитической задачей. Успешное ее разрешение является залогом успеха всего плана. Разрешение этой аналитической задачи, подводящее составителей финансового плана к определению, собственно говоря, одних только заявок по общехозяйственному плану, имеет огромное положительное значение для самих частных хозяйственных планов. Финансовый анализ организует эти планы, приводит их к большей отчетливости и ясности и в то же время вооружает работников финансового плана таким знанием общехозяйственного плана и его составных частей, которое является непременным условием для решения второй боль-

шой и пожалуй первой по своему значению задачи финансового плана.

Вторая задача заключается в том, чтобы определить возможное реальное количество ресурсов, которым плановое хозяйство будет располагать в период разрабатываемого плана. Эта задача решается на основании анализа не только финансового, но и экономического, всего хозяйственного плана. Здесь финансовый план широкой рукой заимствует приемы бюджетной методологии и подкрепляет себя накопленным опытом прошлого, усиливая себя все время методом чисто-экономического анализа. Самое трудное в этой стадии работы заключается в финансовой оценке качественных показателей общехозяйственного плана. Здесь завязывается узел вопроса о реальности всего планового замысла, при чем недооценка финансовым методом качественных показателей общехозяйственного плана будет так же вредна для реальности плана, как и переоценка их.

Третья задача заключается в том, чтобы найти в финансовом плане нужное ему равновесие. Решение первых двух задач никогда не даст автоматического равновесия. Ответ на первую задачу всегда, конечно, будет больше ответа на вторую задачу. В плановой работе, как и везде, есть своя психология. Автор каждого отдельного хозяйственного плана в своих расчетах совсем не склонен итти на напряжение своего плана. Наоборот, он скорее пойдет на то, чтобы составить свой план с резервом, с полезным, а иногда и с бесполезным запасом. При решении балансовой

задачи авторам финансового плана особенно полезен их опыт, полученный при решении первой задачи, когда метод финансового анализа раскрывает все детали каждого хозяйственного плана. Баланс отыскивается методом согласования и в случае неудачи этого метода — методом перестройки плана. Какого? Ответ на этот вопрос и составил бы то, что можно было бы назвать философией финансового плана. Если построение отдельного хозяйственного плана чаще всего происходит с запасом, то ведь и авторы финансового плана не совсем чужды — и по существу не могут быть чужды — идее резерва. Поэтому баланс может быть отыскан путем нового анализа как хозяйственных планов, так и финансового плана. Начинается процесс таяния резервов в обоих направлениях и философия планирования сводится к определению границы этого таяния, так как за пределами этой границы уже начинается царство нереального, область плановой фантастики.

Баланс, отыскиваемый финансовым планом, не представляется простым, констатирующим равновесие «кредита» и «дебита» плана. Баланс финансового плана динамичен, так как он предусматривает равновесие всей финансовой системы не на конечный срок составляемого плана, но на каждый данный момент, т. е. на все время исполнения этого плана. Если разрывы между движением ресурсов и потребностью в них случатся в процессе исполнения плана, сбалансированного на конечный срок, то план легко может оказаться нереальным, хотя бы он и был сбалансирован

на конечный срок. В особенности это замечание относится к планам, составляемым с предельным напряжением, т.-е. с весьма небольшими резервами. Финансовый план должен учитывать ограниченную мобильность ресурсов каждого отдельного финансового источника и календарь плодородия этих источников. Финансовый план, равным образом, при отыскивании динамического равновесия обязан посчитаться с тем, что учтенные им качественные показатели реализуются в жизни не сразу, а требуют усилий и времени. План, наконец, должен учесть взаимозависимость в развитии отдельных источников, тем более что часто развитие одного источника связано с расходованием ресурсов по этому же источнику, а также и по другим, соседним. Финансовый план должен посчитаться с тем, что предусмотренные им ресурсы в значительной мере связаны с расходами финансового же плана: сначала посей, потом пожнешь. Между тем и хозяйственные планы склонны построиться тем же методом: сначала вложи все, что нужно, а потом жди результата. Поэтому в области расходов ударение делается в начале, а в области доходов — в конце плана. Финансовый план обязан найти реальную линию равновесия между двумя тенденциями, и поэтому он всего больше должен заботиться о динамическом равновесии.

Перечисленные три задачи финансового плана составляют только одну группу решаемых им задач. Вторую группу его задач нужно определить, как задачи приспособления финансового плана к основным тенденциям общего плана хозяйственного и со-

циально-культурного строительства. Финансовый план должен построиться таким образом, чтобы в совершенстве ответить народнохозяйственной модели общего плана. В данном отношении финансовый план должен быть зеркалом общехозяйственного плана, и, кроме того, располагая арсеналом могущественных средств воздействия на экономику страны, финансовый план должен построить свою систему финансовых мероприятий в полном соответствии с системой чисто экономических мероприятий общего плана. Равным образом мероприятия финансового плана должны быть точнейшим образом согласованы и с тем социально-политическим идеалом и соответствующими мероприятиями, которые положены в основу общего плана. Если решение задач первой группы, т. е. задач чисто-финансового свойства, является критерием для проверки реальности общего плана, то решение задач второй категории служит критерием для проверки самого финансового плана с точки зрения его внутренних качеств. Если финансовый план удовлетворительно решил обе группы своих задач, то только в таком случае можно утверждать, что он наметил оптимум финансовых отношений. Таким образом, отыскание оптимума финансовых отношений в общехозяйственном плане является синтетической задачей финансового плана.

Из всего сказанного о задачах финансового плана можно видеть, что он отнюдь не занимает в общехозяйственном плане самостоятельного и обособленного места. Наоборот, его оптимум подчиняет его хо-

зяйственному плану и ставит для его построения определенные лимиты. Лимитов для финансового плана имеется довольно большое количество, и переход за эти лимиты только в интересах финансового плана означал бы отказ от оптимума. Мы не будем перечислять все лимиты финансового плана. Достаточно будет сейчас указать пока на три главнейших, на три основных точки, определяющих простор для построения финасового плана. Такими точками являются: цена, себестоимость и заработная плата. Эти три точки даны финансовому плану как основные вехи для его построения. Эти же точки определяют предел использования дееспособности всех финансовых институтов и мероприятий, в особенности таких, которые оперируют на основе принуждения, напр., налоги. Оставаясь в пределах установленных лимитов, финансовый план, правильно построенный, является убедительным и способным послужить критерием для проверки реальности всего общехозяйственного плана.

Теперь нам остается сказать несколько слов о формах построения финансового плана. Не будем останавливаться на многочисленных вспомогательных таблицах, являющихся, собственно говоря, сырьем для построения финансового плана. Это «сырье» рассыпано по всем материалам общего плана и при сборке подвергается разнообразным комбинированным соединениям и расщеплениям. Первые свои очертания финансовой план получает в форме основных таблиц, сводящих источники финансирования и виды финансирования по каждой отдельной отрасли народного

хозяйства, по каждой коллективной потребности, находящей свое удовлетворение в общем плане, т. е. подход к построению финансового плана начинается с построения частных финансовых планов. Одновременно с этими частными планами составляются комбинированные оперативные планы, как, например, план государственного бюджета, план местного бюджета, финансовый план промышленности, отличающийся особой сложностью, и кредитный план. Эти комбинированные оперативные планы, обладая огромным практическим значением, в финансовом плане целиком распадаются на отраслевые планы, о которых было только что сказано. Для построения финансового плана на пятилетие 1928/29—1932/33 гг. частных или отраслевых планов было построено 16. Из 16 планов 12 относятся к финансированию народного хозяйства. 3 плана — к финансовому покрытию социально-культурных потребностей и один план — к удовлетворению расходов на государственное и местное управление, а также и оборону. Разумеется, последний план можно дробить на целый ряд самостоятельных планов, но наличие детально разработанного оперативного бюджетного плана позволяет ограничиться комбинированным общим планом расходов на общегосударственные нужды.

Отраслевые планы сводятся в общие планы как по источникам финансирования, так и по распределению финансирования. Таким образом получаются две сводных общих таблицы единого финансового плана. Эти таблицы составляются по двум системам:

по системе брутто и по системе нетто. Таблица брутто показывает все виды финансирования, имеющие непосредственное отношение, напр., к данной отрасли народного хозяйства, хотя бы некоторые виды финансирования проходили по другим отраслевым планам. Так, например, отраслевой план финансирования промышленности, составленный по системе брутто, должен показать все виды финансирования промышленности.

Поэтому в этом плане будут показаны суммы, идущие по другим планам на рабочее жилищное строительство, на контрактацию технических культур и т. д. В плане же нетто останутся только такие суммы, которые ни в каком другом плане не повторятся и будут расходоваться органами, исполняющими план финансирования промышленности.

Заключительной частью финансового плана является система мероприятий, необходимых для обеспечения намечаемых в плане результатов. Таким образом, в заключительной части дается программа финансовой политики, осуществляемая при помощи оперативных финансовых планов.

Наличие общего финансового плана позволяет дать этим мероприятиям объединяющее направление и лучше нащупать те условия, наличие которых является обязательным для реализации всего замысла общего финансового плана.

Финансовый план не предлагает радикальной реконструкции финансовой системы. В частности, в течение планируемого пятилетия будет осуществляться маневр по финансовому использованию разрыва между ценою и себестоимостью промышленной продукции. Об этом разрыве и его использовании будет итти речь ниже. Это использование запроектировано произвести теми методами, которыми уже располагает действующая финансовая система, оправдавшая себя на опыте. Но тем не менее функция финансовой системы постепенно будет видоизменяться под влиянием социальной реконструкции, намечаемой общим планом.

Если до недавнего времени действие финансовой системы концентрировалось на стыке государственного и частного секторов народного хозяйства, то с быстрым вытеснением частного сектора и усилением обобществленного финансовая система постепенно превращается в механизм, обслуживающий внутренние процессы расширенного воспроизводства обобществленного сектора. Эта невидимая реконструкция финансовой системы, реконструкция ее основной функции, мало-по-малу подготовит почву и для видимой реконструкции.

Проблемы реконструкции финансовой системы должны составить предмет особых забот на протяжении пятилетия. Это нужно тем более, что финансовый план распределяет напряжение по всем частям системы, но не все эти части в их нынешней организации способны четко работать в интересах плана.

Оставляя в стороне подлежащий разработке вопрос о технической реконструкции, следует отметить, что в течение пятилетия в финансовой системе намечаются заметные сдвиги.

Сущность этих сдвигов можно формулировать следующим образом. К концу пятилетия удельный вес бюджетной системы в общей финансовой системе несколько понизится, и это снижение будет обусловлено более интенсивным развитием других звеньев финансовой системы, при стабильности кредитной системы. Поднимается удельный вес финансов производственных организаций. Этот сдвиг в организации финансовой системы следует оценивать, прежде всего, с точки зрения мобильности ресурсов в том или ином звене общей финансовой системы. Такой анализ будет сделан ниже. Сейчас же следует указать на то, что отмеченный сдвиг объясняется следующим. В планируемое пятилетие центр тяжести в работе финансовой системы передвигается, так как бюджет, как перераспределитель ресурсов обоих секторов, все больше, с падением удельного веса частного сектора, переходит на работу перераспределения ресурсов внутри обобществленного сектора. Но здесь бюджетный метод, т. е. метод принуждения, встречается с другими методами планирования, и, собственно говоря, здесь, в этой области, бюджетный метод играет роль воспитателя планового режима. Рост накоплений обобществленного сектора поднимает и, вероятно, будет поднимать и дальше удельный вес тех звеньев финансовой системы, которые включают в себя финансы производственных организаций.

Но пока плановая дисциплина только воспитывается, бюджет, как рычаг, необходим и для финансовых отношений внутри обобществленного и даже внутри одного только государственного сектора народного хозяйства. Бюджет медленно отступает со своей позиции на этом фронте, давая место более быстрому росту системы финансов производственных организаций.

С другой стороны бюджет остается во всей силе на старом своем посту, т. е. на стыке двух секторов народного хозяйства. Это поддерживает его высокий удельный вес в финансовой системе, правда, начинающий убывать по мере снижения удельного веса самого частного сектора.

Сказанное относится к основной, пока еще только намечающейся, тенденции в развитии советской финансовой системы. Это развитие постепенно подготовит почву для радикальной реконструкции советских финансов и организующей их системы.

Но в пятилетнем плане есть другой факт временного действия и переходящего значения, который, равным образом, толкает финансовую систему на тот же самый путь. Напряженность финансового плана, в интересах его реальности, требует такого построения, при котором это напряжение передавалось бы, по возможности, во все части финансовой системы. Это стремление финансового плана привело к тому, что до сих пор менее и слабо регулируемые финансовые рычаги подверглись более точному учету их дееспособности, что позволило наложить на них более

ответственные задачи. Финансовый план пытается связать эти, в некотором отношении, самостийные звенья системы более прочными приводами и заставить их работать полным ходом, а главное, усилить их работу на плановые цели. Такая установка, вполне естественно, подняла удельный вес данных звеньев и несколько понизила позицию бюджета. Это — ставка на плановый режим, на плановую дисциплину. Вот почему в условиях пятилетнего плана особенно необходим финансовый план, этот капитанский мостик, откуда можно будет наблюдать и регулировать движение механизма, обращающего народнохозяйственные ресурсы в ресурсы планового хозяйства.

II. МАТЕРИАЛЬНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ФИНАНСОВОГО ПЛАНА

Для осуществления целей общехозяйственного пятилетнего плана со стороны финансовой системы СССР, понимаемой в широком смысле слова, как совокупность всех финансовых источников, а также экономических и общественных организаций, используемых в финансовом плане, потребуется колоссальная сумма ресурсов, определяемая брутто в 85,9 млрд. руб. Вычитая из этой суммы ресурсы, повторяющиеся в различных частных финансовых планах, можно определить итог нетто потребных для пятилетия ресурсов в 76,8 млрд. рублей.

Для оценки этой суммы ее следует сопоставить с народным доходом СССР. Это сопоставление дается в следующей таблице (см. стр. 33).

Из этой таблицы видно, что абсолютному росту за планируемое 5-летие народного дохода в 15,9 млрд. руб. противостоит рост мобилизуемых общехозяйственным планом ресурсов в 10 млрд. руб. Повышение удельного веса плановых ресурсов в общем объеме народного дохода с 37,8% до 48% указывает на наличие в общем плане большой задачи по

	1927/28 г.	1928/29 г	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г	1932/33 г	Итого
Нар доход (в млрд. руб).	24,8	27,5	30,8	33,8	37,6	40,7	170,0
% роста	—	10,8	12,1	9,7	11,2	7,5	62,9
Финплан (в млрд руб.).	9,5	11,4	13,4	15,2	17,3	19,5	76,8
% роста	—	20,0	17,6	13,3	13,8	12,7	105,0

интенсификации роста обобществленного сектора в народно-хозяйственной системе.

Объем финансового плана или, другими словами, объем финансов планового хозяйства в последующем изложении будет характеризован рядом показателей. Сейчас можно привести такой ряд цифр, который даст финансовое отображение основного замысла общего плана. Этот замысел сводится к планомерному раздвижению границ планового хозяйства, что, естественно, приводит к прогрессирующему нарастанию объема финансового плана. Процентное отношение ресурсов финансового плана к массе народного дохода составит:

Годы	%	Годы	%
1927/28	38,1	1930/31	44,9
1928/29	41,8	1931/32	45,7
1929/30	43,3	1932/33	48,0

Таким образом; финансовый план к концу пятилетия, по отправному варианту, будет иметь своей задачей финансовую мобилизацию почти половины всего народного дохода.

Приведенные данные говорят об объеме финансового плана. Можно привести показатели, которые дадут отчетливое представление о главной задаче финансового плана. Мобилизуя огромные массы народного дохода, финансовая система ударной задачей этой мобилизации должна иметь финансирование развития производственных сил страны. Такова задача общехозяйственного плана, и в таком же направлении лежит залог успеха самого финансового плана. Следует иметь в виду, что основная трудность пятилетнего финансового плана заключается в том, чтобы дать такое построение финансов, которое в полной мере ответило бы замыслу общего плана: значительными затратами ресурсов в первые годы планируемого пятилетия обеспечить высокие темпы развития всего народного хозяйства. Если финансовый план построен таким образом, то это возможно только потому, что, производя мобилизацию дохода в размере от 42 до 48%, план львиную долю мобилизованных ресурсов, получивших через мобилизацию силу аккумулированного капитала, направляет снова в то же народное хозяйство с высоко-производительным назначением.

Если из финансового плана взять те ресурсы, которые направляются на финансирование народного

хозяйства, то окажется, что эти ресурсы составят в отношении к массе народного дохода:

Годы	%	Годы	%
1927/28	21,9	1930/31	27,8
1928/29	25,0	1931/32	28,5
1929/30	26,7	1932/33	30,0

Но и остальные части перераспределяемого финансовым планом народного дохода в весьма значительной мере, как это будет показано ниже, пойдут на создание условий, необходимых для поступательного движения народного хозяйства по индустриальному типу развития с ускорением социализации общественных отношений.

Определение общего объема ресурсов финансового плана находится в прямой зависимости от запроектированных основными хозяйственными планами производственных ресурсов.

Одной из особенностей финансового плана является его стремление использовать в качестве финансового источника допускаемый общим планом разрыв между снижением себестоимости промышленных товаров и снижением их отпускных цен. В виду количественного и качественного значения этого метода финансирования, следует на нем остановиться, по возможности, с большей подробностью.

Поскольку ресурсы, обеспечиваемые разрывом, опираются на снижение себестоимости и, следовательно, имеют вполне надежный источник, разрыв не повлечет за собой рыночных затруднений, если его использование будет сообразовано с гармониче-

ским развертыванием отдельных отраслей. Мы имеем здесь дело лишь с определенным методом перераспределения национального дохода, с установлением равнодействующей между интересами текущего потребления и расширенного воспроизводства.

При оценке «разрыва» и его финансового использования не следует забывать, что этот метод усиления ресурсов обобществленного сектора не является новым. Поскольку за ряд последних лет, при снижении промтоварных цен и увеличении прибылей промышленности, наблюдалось одновременное повышение налоговых ставок (принимая 1924/25 г. за 100, форсированием налоговых изъятий, включаемых в калькуляцию, т. е. перелагающимися налогами, было получено за 4 последующих года в бюджет до 1,4 млн. руб.), следует признать, что фактически финансовая система пользовалась «разрывом». В 1928/29 г., т. е. в первом году пятилетки, «разрыв» (снижение себестоимости на 7%, цен на 1,4%) уже дает, согласно контрольным цифрам, около 500 млн. руб., из которых около 80 млн. руб. взято в бюджет по линии промышленности путем форсирования обложения.

«Разрыв» несколько замедлит повышение покупательной способности рубля, но это повышение все же будет иметь место в пределах 15—20%. Для обеспечения намеченной программы капитальных вложений в народное хозяйство величина разрыва не может быть менее 11%, что даст за пятилетие добавочных около 6,2 млрд. руб. (по оптимальному варианту — около 7,3 млрд. руб.).

Увеличение изъятий из народного хозяйства при посредстве цены облегчается теми сдвигами, которые произойдут в предстоящем пятилетии в нивеллировке индивидуальных доходов.

При необходимости осуществить намеченное планом капиталовложение отказ от использования разрыва повлек бы за собой либо чрезвычайное обострение товарного голода (при сохранении намеченного роста номинала зарплаты и сел.-хоз. цен), либо потребовал бы значительного повышения прямых изъятий, снижения темпа роста зарплаты и понижения сел.-хоз. цен. Недостатком этого метода накопления является затрудненность диференцированного подхода к повышению благосостояния отдельных групп населения, так как оно автоматически распространяется на всех.

Осуществляя добавочное накопление при помощи «разрыва», т. е. через цену, необходимо будет так построить этот «разрыв» по отдельным отраслям промышленности, чтобы одновременно разрешить проблему оздоровления структуры цены. Это позволит повысить эффективность всего действующего капитала промышленности, облегчит процесс усиленного капиталонакопления и создаст условия для определения правильных пропорций в развертывании отдельных отраслей.

Формы использования разрыва организационно должны быть многообразны, учитывая своеобразие ресурсов отдельных отраслей и сложившуюся систему хозяйственных связей.

Необходимость изъятия из промышленности части разрыва обусловлена особенностями методов размещения капиталов в СССР, где решающее значение в перемещении капиталов принадлежит плановому началу.

К этому же побуждает сложность структуры нашей промышленности — союзная, республиканская, местная. Уже в 1928/29 г. возникли значительные трудности для использования в нужном направлении накоплений местной промышленности. Здесь положение осложняется тем обстоятельством, что невозможность перераспределения касается не только временно свободных средств, но и в конечном счете указанные ресурсы оказываются связанными, т. е. нельзя, скажем, из местной промышленности Ленинграда передвинуть средства в союзную промышленность того же Ленинграда, а тем более Урала.

Поскольку разрыв создаст крупные средства в распоряжении местной промышленности, они могут пойти или на общебюджетные нужды или на развертывание той же промышленности, часто нежелательное по географическим или отраслевым моментам.

Недостаточность накопления по группе *А* и его концентрация в группе *Б* создает ряд трудностей с точки зрения мобилизации и перераспределения капиталов — в смысле использования текущего накопления для пополнения оборотных ресурсов и в смысле образования капиталов расширения и в отношении фубров и применительно к политике зарплаты. Подобное неравенство норм накопления приводит

к нежелательным последствиям для надлежащего перемещения отлагающихся прибылей. Поэтому при общих размерах разрыва в 11% (снижение цен на 19% при снижении себестоимости на 30%) установление разрыва по группе *А* в 5,5% (по группе *Б* — 14%) является необходимым.

Таким образом, не ставя себе задачей поднять накопление по группе *А* до уровня группы *Б*, финансовый план методом разрыва намечает несколько поднять существующую норму прибыли тяжелой промышленности (примерно до 11% в цене), подтянуть отставшие в этом отношении отрасли и тем обеспечить большую плановость и равномерность в питании средствами важнейших отраслей нашей индустрии. В интересах того же усиления собственных ресурсов группы *А* финансовая политика в области бюджетного использования разрыва (налоговая антиципация прибылей) ограничивается изъятием 1% из 5,5% разрыва. В то же время по группе *Б* из разрыва в 14% повышением ставок промналога и акцизов будет взято до 6%.

Указанный размер изъятия обусловлен, с одной стороны, опасением за нарушение нормального процесса накопления и здоровых условий производства в тех предприятиях, которые дадут снижение себестоимости меньше, чем средний процент. В условиях нового строительства и широко развернутой реконструкции неравномерность темпа снижения себестоимости является неизбежной, и это ограничивает возможности бюджетных изъятий методом налоговой

антиципации. С другой стороны, отказ от налогового вмешательства повлек бы за собою иммобилизацию значительных затрат средств (в целом ряде отраслей группы *Б* оказываются избыточные средства при недостатке по группе *А*), потерю темпа в финансировании промышленности, толкнул бы некоторые отрасли к бесплановому строительству и форсированию зарплаты, привел бы к столь значительному повышению нормы прибыли в группе *Б*, что это ослабило бы стимулы к снижению себестоимости. Намеченные размеры изъятий из разрыва посредством промналога и акцизов должны дать 1.900 млн. руб. по отправному варианту и 2.400 млн. руб.—по оптимальному, что должно будет лишь ослабить вредные последствия возможной иммобилизации капиталов как в территориальном, так и отраслевом разрезе. Оперативные годовые планы должны будут углубить мероприятия по перераспределению накоплений, так как уже не только расчеты по плану, но и действительность 1929/30 г. показывает недостаточность существующих рычагов перераспределения. Встает вопрос о централизации при Цекомбанке некоторой части фубров, об усилении по линии БДК перераспределения капиталов расширения и об увеличении перераспределительных функций государственного бюджета при помощи подоходного налога или займов (расширенные объемы резервных капиталов).

Бюджетное использование разрыва — помимо обычных отчислений и прочих платежей, в связи с добавочным увеличением прибылей промышленности —

пойдет по линии промналога и акцизов. Необходимость прибегнуть к акцизам обусловлена затруднительностью пользоваться промналогом в тех случаях, когда изъятия из разрыва достигают значительных размеров. Это потребовало бы чрезвычайного форсирования ставок промналога, в то время как акциз приспособлен к высоким ставкам обложения и в смысле своей структуры (обложение по натуральному признаку) и по порядку надзора и в отношении большей жесткости сроков. Преимуществом промналога является его универсальность — возможность использовать его в тех отраслях, где введение акциза невозможно по техническим условиям или нежелательно в виду незначительности ставок.

Погодное распределение бюджетных изъятий построено в соответствии с нарастанием разрыва. Форсирование налогов в первые годы представляется весьма рискованным как в связи с возможным воздействием на цены, снижение которых и без того подвергается серьезным испытаниям, так и в отношении тех опасений, которые обусловлены неравномерностью снижения себестоимости в отдельных предприятиях одной и той же отрасли.

Необходимость произвести изъятия из «разрыва» непосредственно в промышленности диктуется тем соображением, что настижение дополнительных накоплений у истока, т. е. в производстве, гарантирует наибольшую быстроту изъятия, его надежность и минимальную опасность для нарушения понижательной тенденции цен.

Величина разрыва и его бюджетное использование характеризуется по отправному варианту следующими цифрами, в млн. руб. (см. стр. 43).

Таким образом, из разрыва в 6.165 млн. руб. бюджетной системой будет изъято 3.580 млн. руб., а 2.585 млн. руб. останется в распоряжении промышленности, БДК и фубров. При оценке тех трудностей, которые обусловлены необходимостью мобилизовать и перераспределить накопления, оседающие в отдельных отраслях промышленности, следует учитывать не только приведенные цифры, но громадные ресурсы, образующиеся за счет роста нормальных прибылей, составляющих за пятилетие 6.552 млн. руб., равно как аммортизационных сумм (3.110 млн. руб).

Реализация финансового маневра с разрывом между ценой и себестоимостью ставит одним из непременных условий выполнения финансового плана достижение в предусматриваемые планом календарные сроки намеченных пределов снижения себестоимости. Но это только одно из условий выполнимости финансового плана и, притом, не самое главное. Самым главным условием является то, которое вытекает из органической связанности финансового плана с производственными задачами плана, в свою очередь обусловленными осуществлением намеченных планом капитальных затрат. Эта взаимозависимость требует предельной точности в исполнении строительных планов, так как иначе не будут реализованы производственные эффекты, а тогда изменится в худшую сторону все содержание финансового плана.

	1927/28 г	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За пять лет
Товарн прод в ценах соответ года	8.500	10.100	11.300	13.040	14.580	16.200	65.520
Индекс себестоимости	100,0	93,0	86,5	80,8	75,3	70,0	—30
„ цен	100,0	98,6	94,6	90,4	85,9	81,0	—19
Вся прибыль	850	1.510	2.040	2 520	3 050	3.595	12.715
Изъятия в гос. и местн. промышл. из разрыва:							
а) промналог и акциз (новеллы) .	—	80	225	350	510	735	1.900
б) подоходный налог, 8% заем, отчисл. (нормальн. из'ятия) . .	—	—	230	365	480	605	1.680
Итого	—	80	455	715	990	1.340	3.580
Остаток прибылей по разрыву за вычетом бюджетных из'ятий	—	420	425	500	605	635	2.585

Если в существе дела финансы, как всегда и везде, находятся в прямой и непосредственной зависимости от экономики, то, все-таки, это обстоятельство нисколько не может послужить к ослаблению активности финансовой политики.

Финансовый план должен, как было сказано выше, мобилизовать 76,8 млрд. руб. Анализ этой суммы показывает, что в ней только 22%, или 17,0 млрд. руб., представляют собой собственные средства тех отраслей народного хозяйства, которые финансируются по отдельным финансовым планам, входящим в состав единого финансового плана. Таким образом, 78% общей суммы в 76,8 млрд. руб. подлежат финансовой мобилизации, и только 22% не требуют усилий со стороны финансовой системы. Собственные средства промышленности, торговли и, в особенности, кооперации все же придется обязательно перераспределять через банки, в особенности через БДК, Всекобанк и так далее.

Мобилизация же 78% ресурсов финансового плана должна быть эластичной и строго подчиненной плану. А между тем эти ресурсы по своей природе и организации являются мобильными в различной степени. Высокую степень мобильности представляют ресурсы системы краткосрочного кредита, но эти ресурсы ограничены в их применении: они идут на финансирование товарооборота. Невелика мобильность средств системы социального страхования, причем львиная доля этих средств крепко привязана к определенной цели. Строго локальный характер, ограничивающий их

мобильность, носят ресурсы местных бюджетов, по крайней мере, подавляющая часть этих средств. Даже средства государственного бюджета в той доле, которая принадлежит шести республиканским бюджетам, локально связаны. Но, при всем том, следует сказать, что наибольшей мобильностью, после системы краткосрочного кредита, занимающей небольшой удельный вес, обладают бюджетные ресурсы, вследствие чего бюджетная система является основным рычагом и главной опорой финансового плана.

Нахождение баланса для пятилетнего плана на почве учета различной мобильности для отдельных финансовых источников еще не решает балансовой задачи финансового плана. Остается труднейшая задача отыскания погодных балансов. Трудность этой задачи обусловлена тем, что общехозяйственный план требовал усиленного финансирования в первые годы. Погодные приросты ресурсов всего финансового плана дают следующий ряд показателей (в процентах):

первый	год	20,0
второй	„	17,6
третий	„	13,3
четвертый	„	13,8
пятый	„	12,7

Распределение всех средств по отдельным финансовым планам показывает, что из 76,8 млрд. руб. 62% направляются по линии народного хозяйства, 26,0% по линии социально-культурных задач и 12,0% —

на управление и оборону. Этим, однако, не вполне определяется характер плановых затрат. Погодное их изменение в течение пятилетия показывает, что удельный вес нар.-хоз. группы повышается с 57,4% в 1927/28 г. до 62,0% в 1932/33 г.; социально-культурные расходы, понижаясь несколько в удельном весе в 1928/29 г. и 1929/30 г. вследствие форсирования нар.-хоз. затрат, впоследствии снова завоевывают позицию 1927/28 г. (25,5%) и достигают в 1932/33 г.— 27,0%; что же касается расходов управления и обороны, то их удельный вес постепенно снижается с 16,3% до 11,3%. Только путем такого изменения в удельном весе этих трех основных групп оказалось возможным добиться погодных балансов отдельных планов народного хозяйства.

Внутри группы народного хозяйства, равным образом, предположены большие изменения. Так, удельный вес промышленных вложений достигает своего максимума в 1928/29 г. и 1929/30 г. — 24,6% на промышленность и электростроительство, после чего темп роста несколько ослабевает и доходит в 1932/33 г. до 22,6%. Это обстоятельство представляет с 1930/1931 г. возможность более усиленных затрат транспорта.

Изменения в социально-культурной группе обнаруживают чрезвычайно интенсивный рост просвещения (на 160%) и более слабый рост здравоохранения (80,0%) и социального обеспечения (96,0%).

Некоторым коррективом к плану здравоохранения служит проектировка жилстроительства в 3,5 млрд. руб. с темпом нарастания в 141%, что гарантирует

значительно более культурные бытовые условия жизни рабочего класса и городского населения. Дополнительным коррективом к плану финансирования здравоохранения является лучшая охрана труда и переход на семичасовой рабочий день.

Основными источниками для исполнения финплана являются госбюджет и местный бюджет, которые перераспределяют 53,6% всех средств финплана. Однако, значение бюджетной системы постепенно ослабевает в виду роста собственных средств хозорганов, повышающихся в течение пятилетия с 17,8% до 22,8% к 1932/33 г. Это указывает на процесс децентрализации нар.-хоз. ресурсов. Вследствие того они несколько теряют в своей мобильности. Здесь коренится одна из больших трудностей финплана, задача которого заключается в том, чтобы перераспределить собственные средства хозорганов в соответствии с нар.-хоз. планами. Мало сказать, что у промышленности будет 8.729 млн. руб. остатков прибыли и амортизации. Необходимо представить БДК (или госбюджету) возможность дальнейшего аккумулирования этих средств с целью их изъятия из тех отраслей промышленности, где собственные накопления превышают размер предположенных затрат. В противном случае возникнет стихийное, неплановое строительство и усиленный самотек в росте зарплаты по этим прибыльным отраслям промышленности.

Весьма значительно возрастают также средства социального страхования вследствие запроектирован-

ной социализации части зарплаты на нужды народного образования. Но эти средства, имея локальный характер, повидимому, не выйдут за пределы отдельных предприятий и учтены в общем плане, как менее мобильные средства. Равным образом, маломобильными являются привлеченные средства, удельный вес которых сохраняется на пятилетие в 6,2%. Внушительная сумма этих средств в 4.600 млн. руб. (без иностранных кредитов) складывается, главным образом, из кооперативных паев (1.840 млн. руб.), из специальных средств разных ведомств (950 млн. руб.), имеющих целевое назначение, из локализованных средств самообложения с.-х. населения (740 млн. руб.) и т. д.

Центральное значение бюджетной системы особенно сильно обнаруживается при рассмотрении каждого брутто плана в отдельности, что видно из следующего сопоставления:

		Бюджетная система:			
	Собств. средства	Абсол. сумма	Уд. вес	Прочие	Итого
Сел.-хоз, лесное хозяйство и ирригация	45	4.475	55,0	3.607	8.092
Промышленность и электростроительство	9.421	9.040	43,0	2.687	21.148
Транспорт и связь	5.167	3 737	41,6	287	9.181
Торг. и банки	2.820	1.150	15,0	3.559	7.639
Комм. и жил. строительство	1 004	2.528	42,5	2.407	5.939
Просвещение	—	7.330	76,0	2.316	9.626
Здравоохранение	—	2 060	47,5	2.260	4.330
Соц. обеспечение	—	693	11,3	5 323	6.014
Управл. и оборона	—	9 685	98,7	125	9.810

Начиная с управления и обороны, почти все планы, исключая план торговли и социального обеспечения, в огромной степени зависят от бюджетных ассигнований.

При этом сохраняется в общем распределение задач между госбюджетом, как системой, финансирующей народное хозяйство, оборону и специальное образование, и местными бюджетами, средства которых направляются на широкое хозяйственное и социально-культурное обслуживание населения, понимая под этим и жилищное строительство, и благоустройство городов, и улучшение местных дорог, и агропомощь, и т. д.

Финансирование сельского и лесного хозяйств определяется в 8.902 млн. руб., в том числе средств госбюджета по сметам НКЗ — 600 млн. руб., без расходов управления и просвещения по разделу финансирования сельского хозяйства—2.000 млн. руб., по плану торгового строительства на индустриализацию сельского хозяйства — 100 млн. рублей и по плану электростроительства около 45 млн. руб. на сельскую электрификацию. Последняя сумма не исчерпывает всех расходов госбюджета на сельскую электрификацию, так как значительные средства на эту же надобность учитываются в общем плане сел.-хоз. индустриализации. Сверх того, госбюджет покрывает убытки промышленности на минеральные удобрения в сумме около 80 млн. руб. Всего, таким образом, расходы госбюджета на сельское хозяйство выражаются в 2.745 млн. руб., а вместе с ирригацией

(400 млн. руб.), лесным хозяйством (450 млн. руб.) и расходами местных бюджетов (800 млн. руб.) бюджетная система финансирует сельское хозяйство в размере 4.475 млн. руб., что составляет 55,0% всего финплана сельского хозяйства. Система Госбанка финансирует сельское хозяйство в размере до 500 млн. руб., включая в том числе 380 млн. руб. дополнительных средств на контрактацию технических и зерновых культур, причем часть этих средств (около 200 млн. руб.) входит в план краткосрочного кредитования промышленности.

Наиболее крупным источником финансирования сельского хозяйства является система сельскохозяйственного кредита, учтенная в размере около 2.000 млн. руб. возвратных средств и около 400 млн. руб. новых привлеченных средств населения и прибылей самой системы.

Указанные средства системы могут быть собраны только при немедленной коренной реорганизации всей системы с.-х. кредита на основании строгого соблюдения сроков кредитования при минимуме пролонгаций и просрочек.

Остальные средства финансового плана сельского хозяйства, как специальные средства наркомземов (200 млн. руб. по сельскому хозяйству и 100 млн. руб. по лесному хозяйству), средства торговли и кооперации, расходуемые на переработку сельско-хоз. сырья (265 млн. руб.), самообложение сельско-хоз. населе-

ния (около 70 млн. руб.) и привлечение средств на сельскую электрификацию (37 млн. руб.), имеют целевое назначение, в массе своей распылены и с большим трудом поддаются плановому регулированию.

Финансирование промышленности и электростроительства определяется в 21 млрд. руб., обнимая всю промышленность ВСНХ, всю переработку сел.-хоз. сырья, мельничное строительство и все расходы по электрификации Союза, исключая транспорт. Из этой огромной суммы 16,2 млрд. руб., или 77%, предполагается вложить в промышленность, планируемую ВСНХ, считая в том числе 11,6 млн. руб. капитального строительства и 4.500 млн. руб. оборотных средств. Для исполнения этого плана предположены разрыв в 11% между снижением себестоимости промпродукции и снижением цен, повышение промналога и акцизов, в результате чего средняя норма промприбыли повышается с 10% до 17,7%.

Остаток прибылей промышленности и электростроительства, средства амортизации и собственные ресурсы БДК составляют 9.421 млн. руб., или 45% всех затрат по плану. Своевременная мобилизация этих средств с целью осуществления плана их перераспределения составляет основную и самую трудную задачу промфинплана.

Госбюджет финансирует промышленность непосредственно в размере 6.000 млн. руб. и электростроительство в 1,3 млрд. руб. Сверх того, бюджет покрывает расходы, связанные с развитием экспорта, в 300 млн. руб.

и расходует на промышленное жилстроительство 450 млн. руб. и на торгово-промышленное строительство и сельскую индустриализацию около 300 млн. руб., всего 8.350 млн. руб., а со средствами местных бюджетов около 9,0 млрд. руб., или 43% всего промфинплана. Остальные средства промфинплана являются приростом краткосрочного (1.250 млн. руб.) и иностранного кредита (200 млн. руб.).

Равным образом, и оборотные средства промышленности расчитаны с учетом максимальной рационализации материальных средств производства и относительного уменьшения товарных запасов, рост которых принят в 60% прироста товарной продукции.

Третьим по счету крупнейшим планом следует считать план транспорта и связи с 9.181 млн. руб. Из них 4.443 млн. руб., или 48,5%, расходуются на расширение и ремонт действующей сети железных дорог, 1.800 млн. руб., или 19,5%, на новые железные дороги, включая специальные, 1.050 млн. руб. на шоссейные и грунтовые дороги и проч., 1.888 млн. руб. на речной и морской транспорт и разные надобности.

Основной базой финансирования транспорта служат собственные средства железных дорог, которые слагаются из 3.168 млн. руб. превышения доходов над эксплоатацией всех видов транспорта и из 1.506 млн. руб. капитальных ремонтов по смете эксплоатации. Такие финансовые результаты могут быть достигнуты только при условии снижения коэфициента эксплоатации железных дорог до 64%, что

потребует весьма большой рационализации всего транспортного хозяйства. Бюджетная дотация на строительные задачи транспорта (без дотации Цутранпроса и содержания управления) определяется в 2.789 млн. руб., при чем она особенно усиливается к концу пятилетия.

Коммунальное хозяйство и жилищное строительство требуют финансирования в 5.939 млн. руб., из них по бюджетной системе 2.407 млн. р., или 42,5%. Остальные средства являются частью средствами самого коммунального хозяйства, частью же средствами нар.-хоз. организаций и социального страхования на жилстроительство. В этом плане, так же как и во всем плане промышленности, представляется необходимым с особой тщательностью пересмотреть жилстроительство по промпредприятиям с тем, чтобы лишние средства промфубров передать в ЦКБанк для перераспределения.

Все жилищные средства ЦКБанка определяются в 1.373 млн. руб., которые распределяются таким образом, что 52% направляются на чисто промышленное и транспортное жилстроительство и 48% на строительства исполкомов и жилкооперации.

План госторговли и социально-культурные планы, помимо собственных, кредитных и бюджетных средств, требуют для своего исполнения значительного привлечения средств населения. По госторговле и кооперации учитывается паенакопление в 1.840 млн. руб.,

что равняется собственной их прибыли и амортизации.

По социально-культурным планам предполагается, что промышленность, транспорт и строительные организации израсходуют на школы фабзавуча и ученичество до 610 млн. руб. в виде процентных начислений на зарплату (1,5—1,7%). Между тем в настоящее время наблюдаются значительные отступления в этой области, в виду чего следует отметить, что эта часть плана недостаточно обеспечена.

Оптимальный вариант финплана сведен в размере 86,0 млрд. руб., с повышением против отправного на 9,3 млрд. руб., или на 12,2%. Дополнительные средства слагаются по следующим источникам:

	Отправ. вариант	Уд. вес	Оптим. вариант	Уд. вес	Разница	Уд. вес	Рост (в %)
Собств средства хозорганов	17.028	22,2	18.961	22,1	1.933	20,6	11,4
Бюджетн. система . .	40.978	53,4	44.709	52,0	3.731	40,7	9,1
Кредитн. „ . .	5.476	7,5	6.628	7,7	1.152	12,4	21,1
Соцстрах	8.480	10,7	9.180	10,7	700	7,6	8,3
Проч. источники . .	4.803	6,2	6.527	7,5	1.724	18,7	36,0
Итого . . .	76.765	—	86.005	—	9.240	—	12,2

Из приведенного сопоставления видно, что хотя дополнительные средства в основной своей массе предполагаются по линии государственного бюджета и хозорганов, но рост их предположен в более пониженном темпе сравнительно с дополнительными средствами кредитной системы, а, главное, с прочими привлеченными средствами. По кредитной системе это явление объясняется более высокой проектировкой эмиссии (1.250 млн. руб., сравнительно с суммой в 950 млн. руб., прирост 32%), увеличением вкладов сельского населения в систему сел.-хоз. кредита (600 млн. руб. по оптимальному и 400 млн. руб. по отправному варианту), а также большим размером разных текущих счетов и прибыли Государственного банка.

По прочим источникам основной прирост связан со значительно большей проектировкой прироста иностранного кредита (800 млн. руб. по оптимальному и 200 млн. руб. по отправному варианту), а также с ростом паевых накоплений в кооперации (2.850 млн. руб. по оптимальному и 1.840 млн. руб. по отправному варианту) и привлеченными средствами по самообложению и фабрично-заводскому ученичеству. Собственные средства хозорганов увеличиваются, главным образом, по линии промышленности (на 1.124 млн. руб.), транспорта (на 380 млн. руб.) и коммунального хозяйства (на 100 млн. руб.).

Госбюджет повышает свои расходы в финансовом плане на 2.253 млн. руб. (8,2%), а местный бюджет на 1.478 млн. руб. (9%). Такое неравномерное усиление расходов государственного и местного бюджета объяс-

няется необходимостью в оптимальной проектировке обеспечить местному бюджету более повышенный размер отчислений и пособий.

Дополнительные средства по оптимальному финансовому плану в 9.240 млн. руб. направляются по следующему назначению:

	Распред. средств (млн. р.)	Удельн. вес	Прирост к отпр. вар. (в %)
Сельское хозяйство, ирригация и лесное хозяйство	747	8,1	10,6
Промышл. и электростроит. . .	2.734	29,6	15,2
Транспорт и связь	1 133	12,3	13,2
Комм. и жил. строительство .	988	10,7	18.1
Торговля и банки	1.857	20,1	28,5
Прочие хоз. расходы	65	0,7	4,7
Итого . . .	7.524	81,5	16,0
Просвещение	739	8,0	7,7
Здравоохранение	380	4,1	8,8
Социальное обеспечение . . .	427	4,6	7,3
Итого . . .	1.546	16,7	7,8
Управление и оборона	170	1,8	1,7
Всего . . .	9.240	100,0	12,2

Из таблицы видно, что, в то время как по основному варианту на хозяйственные надобности предполагается израсходовать 62% всех средств финансового плана, из дополнительных средств намечается ассигнование по этим планам в 82%, при чем прирост по всем хозяйственным планам, исключая сельское хозяйство,

намечен выше среднего прироста в 12,2%. Более умеренные дополнительные ассигнования по плану сельского хозяйства диктуются необходимостью более усиленной мобилизации средств самого населения, которое по оптимальному варианту будет обладать огромной массой дополнительной сельскохозяйственной товарной продукции.

По группе социально-культурных расходов представилось необходимым выравнять расходы на здравоохранение, которые заметно отстают в отправном варианте.

Главную массу дополнительных средств (до 53%) предполагается вложить в промышленность, транспорт и сопряженное с ними жилищное и коммунальное строительство, поскольку весь оптимальный вариант продиктован необходимостью к концу пятилетия усилить выпуск промпродукции.

Чтобы добиться намеченных результатов, представляется необходимым усилить капитальное строительство гражданской промышленности, начиная с будущего 1929/30 г. Разница между капитальным строительством промышленности по отправному и оптимальному варианту рисуется в следующем виде:

	1928/29 г	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	Итого
Отправной . . .	1.659	2.077	2.395	2.687	2.936	11.754
Оптимальный . .	1.659	2.331	2.880	3.165	3.465	13.500
Разница .	—	254	485	478	529	1.746

Отсюда видно, что уже в 1929/30 г. потребуются дополнительно для капитальных вложений одной гражданской промышленности 254 млн. руб., в 1930/31 г. эта сумма поднимется до 485 млн. руб. и остается почти стабильной до конца пятилетия. Такое напряжение финансов в первые три года возможно лишь при условии усиленной мобилизации материальных запасов промышленности до 1931/32 г., когда можно приступить к более интенсивному их накоплению в зависимости от средств промфинплана. В силу этого рост оборотных средств гражданской промышленности запроектирован в следующем динамическом разрезе:

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	Итого
Отправной . . .	895	870	855	885	995	4.500
Оптимальный . .	895	870	900	1.185	1.350	5.200
Разница	—	—	45	300	355	700

В этом проекте предусматриваются изменения финансовых отношений между промышленностью и торговлей, которые диктуются задачами кредитного плана

Второй мерой для сведения баланса промфинплана является ассигнование из госбюджета в размере

5.450 млн. руб. против 5.200 млн. руб. для гражданской промышленности, в результате чего сальдо в пользу гражданской промышленности возрастает до 1.400 млн. руб., или на 200 млн. руб. больше сравнительно с отправным вариантом. Все ассигнования промышленности, электростроительству и промжилстроительству по госбюджетам составляют 8.980 млн. р. с сальдо в 4.730 млн. руб. (по отправному варианту 4.050 млн. руб.).

Основные особенности оптимального варианта можно определить в следующих положениях:

1. Оптимальный финплан слабее отражает высокий рост сел.-хоз. товарной продукции, в силу чего рост финансирования сельского хозяйства выражен слабее, чем финансирование других отраслей народного хозяйства, и должен происходить за счет собственных накоплений крестьянства.

2. В оптимальном варианте намечается дальнейшая децентрализация нар.-хоз. средств, на что указывает сравнительно низкий прирост средств госбюджета (8,2%) и высокие приросты средств местных бюджетов, хозяйственных организаций и прочих источников (иностранные кредиты).

3. Основной задачей оптимального варианта является дополнительное финансирование промышленности, транспорта, коммунального и жилищного хозяйства.

Это видно из распределения дополнительных средств государственного бюджета в 2.241 млн. руб. учтенных финпланом, из которых 1.555 млн. руб.

(70%) расходуются на указанные отрасли народного хозяйства.

4. Из 1.546 млн. руб. всех дополнительных средств по социально-культурной группе 800 млн. руб. (51,5%) предполагаются из бюджетной системы и 668 млн. руб. (43%) по системе социального страхования.

Таким образом, дополнительно привлеченные из других источников средства составляют сравнительно небольшую сумму в 72 млн. руб., которые предполагается получить путем усиления самообложения сел.-хоз. населения и расходов на фабрично-заводское ученичество.

III. ОПЕРАТИВНЫЕ ПЛАНЫ

БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА

При построении пятилетнего плана главное внимание было обращено на центральные по своему значению оперативные финансовые планы, среди которых бюджетные планы и кредитный план занимают доминирующие позиции.

Бюджетная система обладает максимальной эффективностью в процессах перераспределения народного дохода и наиболее верно организует финансы в интересах планового хозяйства. Прежде всего, следует остановиться на отношении бюджетной системы к народному доходу. Сводный (государственный и местный) бюджет-нетто за предшествующее пятилетие следующим образом усиливал охват народного дохода:

Годы	Процент дохода
1923/24	16,5
1924/25	16,6
1925/26	16,3
1926/27	21,4
1927/28	24,4

Сдвиги последних двух лет объясняются, главным образом, тем, что в эти годы были произведены значи-

тельные повышения налоговых ставок, что сразу и резко усилило позиции налогового обложения в народном доходе. Это можно видеть из следующих процентных показателей:

Годы	Процент дохода
1923/24	8,2
1924/25	9,4
1925/26	10,0
1926/27	13,4
1927/28	14,0

Приведенные цифры свидетельствуют об усилиях, уже сделанных бюджетной системой к началу планируемого пятилетия. Удерживая эту напряженность на всем пространстве планируемого пятилетия, бюджет, однако, не дает столь интенсивного повышения своего удельного веса в народном доходе, какой наблюдался в предшествующее пятилетие. Но тем не менее, главным образом, вследствие финансового использования разрыва между ценой и себестоимостью продукции промышленности, отношение бюджета к народному доходу будет повышаться, что видно из следующей таблицы (в %):

Годы	Отпр.	Оптим.
1928/29	25,9	25,9
1929/30	26,9	—
1930/31	27,5	—
1931/32	27,8	—
1932/33	29,2	30,9

В общем результате для планируемого пятилетия мы имеем рост за пять лет (в %):

	Отпр.	Оптим
Народного дохода . . .	63,0	75,0
Сводного бюджета-нетто	99,0	124,0
Податного дохода . . .	98,0	112,0

Для лучшего выявления наиболее характерных черт бюджетной системы в плане полезно сопоставить два пятилетия: 1923/24 — 1927/28 гг. и 1928/29—1932/33 гг. (нетто).

	Первое пятилетие	Второе пятилетие			
		Отпр.		Оптим.	
		Абс.	% прироста	Абс.	% прироста
Доходы					
Налоги	11 178	27.309	144,3	28.749	15',2
Неналоговые	3.034	7.827	158,0	8.813	190,5
Прибыли транспорта и связи	967	3.719	284,6	4.146	328,7
Комм хозяйство . . .	1.104	1.650	49,5	1.806	63,6
Займы	1.501	5.385	258,8	6.000	299,7
Разные	1.315	1.265	—3,8	1.415	7,6
Итого . .	19.099	47.155	146,9	50.930	166,7

Таблица показывает два крупных факта, во-первых, более быстрый рост неналоговых доходов, особен-

но резко выраженный по линии транспорта, и, во-вторых, весьма интенсивно выраженную тенденцию форсированного развития государственных займов.

В первом пятилетии удельный вес расходов на финансирование народного хозяйства в сводном бюджете-нетто составил (в %):

Годы	Удельный вес
1923/24	21,9
1924/25	27,9
1925/26	28,4
1926/27	38,1
1927/28	40,9

Приведенные показатели говорят о решительных сдвигах в расходном бюджете истекшего пятилетия, давшего на финансирование народного хозяйства колоссальные средства. Дальнейшее перераспределение бюджетных ресурсов уже не может итти темпом предшествующего пятилетия. Удельный вес расходов по финансированию народного хозяйства резко поднимается в первом году планируемого пятилетия. Дальше начинается замедленное развитие той же самой тенденции. Следующие показатели удельного веса расхода на финансирование народного хозяйства в планируемое пятилетие наглядно иллюстрируют только что сказанное:

Годы	Удельный вес
1928/29	46,1
1929/30	47,2
1930/31	47,7
1931/32	49,0
1932/33	49,1

Индустриализация народного хозяйства повелительно выдвигает задачи максимального форсирования расходов на социально-культурное строительство.

Следующая таблица иллюстрирует расходы бюджета планируемого пятилетия сравнением его с предшествующим пятилетием:

Расходы	Первое пятилетие	Второе пятилетие			
		Отпр.		Оптим.	
		Абс.	% роста	Абс.	% роста
Общегосуд.	6 381	9 535	49,4	9 705	52,1
Соц-культурные . . .	3.971	10 138	155,3	10.946	175,6
Хозяйств.	759	1.140	50,2	1 482	95,3
Платежи по займам .	674	2.700	300,6	2.750	308,0
Финансирование . .	6.517	22.639	247,4	25 604	292,9
Прочие расходы . .	797	1.018	27,7	865	8,5
Итого . . .	19 099	47.170	147,0	51.352	168,9

Таким образом рост общегосударственных расходов будет почти в три раза ниже роста всего расходного бюджета: социально-культурные расходы нарастают, в общем, в темпе роста всего бюджета. Полученный

таким путем выигрыш будет распределен между расходами на финансирование народного хозяйства и расходами по государственному долгу. Последние расходы дают наибольший рост.

В области доходного бюджета наибольшего внимания заслуживает, прежде всего, податная программа.

В основе податной программы лежат два расчета. Один из них учитывает естественный рост облагаемых источников, а другой — подытоживает бюджетные результаты различных изменений в налоговых ставках. Общий результат изменений податных ставок в пятилетнем плане сводится к следующему: по отправному варианту повышение налоговых ставок даст за пятилетие дополнительный доход в 4.361 млн. руб., а снижение ставок создаст недобор в 157 млн. руб. Следовательно, дополнительный доход-нетто составит 4.204 млн. руб., или 15,4% к общей массе податного дохода за пятилетие. По оптимальному варианту дополнительный доход от повышения ставок даст 4.778 млн. руб., а снижение ставок понизит податной доход на 233 млн. руб., оставив нетто в размере 4.555 млн. руб., или 15,8% к общей массе податного дохода.

Из только что приведенных цифр, характеризующих изменения в податной политике, видно, что на протяжении пятилетнего плана налоги остаются столь же мощным финансовым источником, каким они были в истекшем пятилетии. В абсолютной массе они вырастают на 150% — с 11.178 млн. руб. до 27.309 млн. руб. по сводному бюджету отправного

варианта и до 28.749 млн. руб. по бюджету оптимального варианта.

Внутреннее соотношение отдельных звеньев налоговой системы обнаруживает заметные сдвиги. В плане предусмотрен значительный рост так называемых прямых налогов (на 130% в отправном варианте и на 166% в оптимальном) и сравнительно низкий рост косвенных (в отправном на 69,7% и в оптимальном на 66,4%). Наибольшее отставание имеет место в росте акцизных доходов (по отправному варианту 59,7% и по оптимальному 51,4%). Это обстоятельство стоит в тесной связи с сокращением питейного дохода.

Начало планируемого пятилетия совпало с коренной реформой в области прямого обложения, граничащей в отношении промыслового налога с реконструкцией всей структуры обложения товарооборота страны. Вместе с этим, новый закон (10/VI 1928 г.) сделал весьма решительный шаг к усилению процента изъятий из торгово-промышленного оборота. В результате этих мероприятий по одному лишь промналогу в первом году пятилетия будет изъято, независимо от естественного роста объектов обложения, около 180 млн. руб. Обстоятельство это, благодаря резкому скачку от 1927/28 г. к 1928/29 г., накладывает особый отпечаток на всю динамику в развитии прямого обложения сравнительно с отправным годом.

В структуре налоговой системы преобладающее значение остается за налогами, перелагаемыми на последнего плательщика, как потребителя товаров. Считая непереложимым единый сел.-хоз. налог и

подоходные налоги, можно определить удельный вес этой группы в системе налогов в 16%. Остальная налоговая масса огромного бюджетного значения (84%) облагает широкие массы населения в порядке переложения налога в цене товаров и продуктов. В условиях дальнейшей нивеллировки доходов отдельных социальных групп населения указанное обстоятельство не является резко отрицательным показателем нашей налоговой системы. Моменты регрессии, характеризующие косвенные налоги в буржуазно-капиталистических странах, в наших условиях сведены почти к минимуму. Достаточно указать, что путем непереложимых налогов у нас привлекаются в подоходном обложении лишь около 12% всего городского самодеятельного населения, обладающего 27% всего дохода городов, в сел.-хоз. обложении 35% деревенского населения от налога совершенно свободны.

Тот факт, что в нашей налоговой системе преобладающая роль принадлежит переложимым налогам, в связи с ростом обобществленного сектора, приводит к тому, что этот сектор делается все более активным плательщиком налогов в качестве их последнего носителя. В качестве же первого плательщика налогов он почти совсем вытесняет частных лиц, оставляя на их долю от 10% до 12% к концу пятилетия.

В непереложимых налогах роль обобществленного сектора, как плательщика, также значительно вырастает — в деревне в связи с ростом государственного и коллективного землепользования (с 2,8% до 9—10%), в подоходном же обложении, в связи с ростом прибы-

лей государственных и кооперативных предприятий, с одной стороны, и с сокращением доходов нетрудовых элементов, с другой — с 35% до 64%.

Земледельческое население уплачивает и будет уплачивать из прямых налогов лишь единый сел.-хоз. налог. Новым законодательным актом по сел.-хоз. налогу установлены твердые нормы в связи с основными интересами реконструкции системы сельского хозяйства.

Новый закон в течение двух лет не привлекает к обложению новые посевные площади и на три года устанавливает твердые, неизменные нормы доходности гектара посева или пашни. Эти мероприятия и целый ряд других льгот предрешили линию развития единого сел.-хоз. налога. Незначительные погодные приросты налога построены в плане на предположениях роста неземледельческих заработков сельского населения как частичного объекта обложения и, главным образом, на более тщательном охвате всех облагаемых объектов. И только лишь для последних двух лет учтен естественный рост налогов в связи с ростом его объектов.

Процент изъятия из условно-чистого дохода крестьянского населения понижается в конце пятилетия по отправному варианту с 2,8% до 2,5%, а по оптимальному возвращается к стабильному проценту исходного года в связи с более сильным ростом товарности сельского хозяйства по оптимальному варианту.

Первостепенную роль в группе прямых налогов играет промысловый налог. Унифицированное обло-

жение оборотов — наиболее удобная форма при нашем строении народного хозяйства. Налоговое регулирование цены здесь достигается в наибольшей степени.

Основные моменты системы промналога, заключающиеся в том, что тяжесть обложения варьируется по отдельным социальным группам торгово-промышленных организаций и что ставки устанавливаются в зависимости от значимости того или иного товара в хозяйстве и потреблении широких трудящихся масс, остаются незыблемыми на протяжении всего пятилетия.

При построении динамических рядов промналога учтены все те изменения, какие происходят в формах и содержании основных экономических факторов, определяющих эволюцию объектов обложения.

Преимущественный рост группы *А* в промышленности сравнительно с группой Б (группа *А* растет на 87% и 118%, группа *Б* — на 70% и 84%) означает, что из года в год все большая доля промышленности, уходя в товарооборот, будет облагаться средним процентом около 2,0 сравнительно с остальной массой, средний процент обложения которой составляет около 4,5. В результате потребления товарной продукции в большей степени организованным рынком сравнительно с неорганизованным (спрос организованного рынка по отправному варианту растет на 64%, спрос же неорганизованного на 53%), все большая часть продукции попадает под обложение по оптовым ценам и с меньшим числом звеньев. Рост синдицированной торговли и кооперативного сектора озна-

чает нарастание целого ряда льготных моментов в промысловом обложении.

Наконец, товарные запасы в производстве и в товаропроводящей сети из года в год вырастают в процентном отношении к «итогу спроса и запасов» (с 17,5% в 1927/28 г. до 21% в 1932/33 году). Это означает, что с увеличением товарной продукции при сравнительно большей насыщенности товарными ресурсами потребительского рынка меньший процент общей их массы попадет через каналы обращения в «облагаемый оборот».

Таким образом, изменения структурного и социального порядка в товарообороте приведут в течение пятилетия к более медленному росту облагаемых объектов сравнительно с ростом других показателей, характеризующих динамику экономического базиса промыслового налога. Процент изъятия на единицу облагаемого объекта даст сравнительно меньший эффект. Рост облагаемых оборотов (фактических — предшествующего года) по отправному варианту предусмотрен в 62%, а по оптимальному — в 82% (около 24 млрд. в 1927/28 г. до 39 млрд. в 1932/33 г. по отправному варианту и до 44 млрд. по оптимальному). Этот ряд снижает соотношение «облагаемого оборота» ко всей товарной массе промышленности с 185% в 1928/29 г. до 170% в 1932/33 г. и ко всей товарной массе промышленности и сельского хозяйства с 145% до 135%. При этом необходимо иметь в виду и внутреннее изменение структуры облагаемого оборота. Если в 1927/28 г. государственный сектор

составлял в облагаемом обороте 49%, кооперативный же—30%, а частный —21%,то в 1932/33 г. государственный и кооперативный секторы дадут в облагаемый оборот 93 — 94% (приблизительно в равных долях), а на долю частного сектора останется 7—6%, при чем он совершенно будет вытеснен (или останется в самой ничтожной доле) с оптового рынка.

Однако, отношение облагаемого оборота к другим экономическим показателям, наиболее близким по своей структуре к облагаемому обороту, является вполне устойчивым. Так, например, отношение облагаемого оборота к розничному обороту торговых систем на всем протяжении пятилетия останется на уровне около 215 — 220%. Еще более показательно отношение облагаемого оборота к запроектированному спросу на промышленные товары. Оно колеблется в пределах 152 — 154% на протяжении всего пятилетия по отправному варианту.

Промысловый налог призван играть важную роль в системе доходных источников бюджета. В связи с этим приходится, хотя медленно и осторожно, но несколько повышать проценты изъятия из облагаемого оборота. Новая система промналога вступит в полное свое действие лишь с 1929/30 г., когда впервые войдет в силу закон о перерасчетах налога по оборотам не прошлого, а текущего года. Процентное соотношение налога ко всей товарной продукции составит тогда около 5,3% (1.230 млн. руб. к 22.200 млн. руб. продукции). Если это соотношение выдержать до конца пятилетия, то в последнем году

промналог должен дать 1.620 млн. руб. (при товарной продукции в 31.000 млн. руб.) по отправному варианту. Однако, рост облагаемого оборота, как указано выше, отстанет на 7-8 пунктов, а его структурно-внутренние изменения должны несколько понизить процент обложения. Чтобы выравнить указанное соотношение, необходимо в пятом году поднять процент изъятия с 3,8% (как это выявляется в 1928/29 г.) до 4,2% — 4,3%. Это и будет достигнуто некоторым увеличением авансовых платежей в счет будущего года и системой перерасчетов за истекшие годы, а также возможным частичным пересмотром отдельных ставок налога.

Кроме того, в проекте пятилетнего плана на промысловый налог возлагается специальная роль перераспределителя части средств, накапливаемых госпромышленностью в результате разрыва между снижением себестоимости и отпускных цен реализуемой товарной продукции.

Часть этого разрыва уже использована законодательной нормой, установившей новую структуру промналога, начиная с 1928/29 г., за все пятилетие в размере около 650 млн. рублей. Начиная с 1929/30 г., предположено дополнительное изъятие из разрыва в размере 960 млн. рублей. В связи с этим мероприятием необходимо будет произвести изменение действующего законодательства в смысле разграничения процентов обложения по промышленности и торговым предприятиям (по крайней мере, для государственного сектора). Повышение процентов обложения должно

коснуться исключительно промышленного оборота в первом его звене. Никакого влияния на цены это мероприятие оказать не должно.

Если в 1928/29 г. обложение госпромышленности составит в среднем около 3,5% к обороту (к реализуемой товарной продукции), то в 1932/33 г. оно должно подняться к обороту всей товарной продукции госпромышленности до 6,5%, варьируясь в отдельных ее отраслях. В результате динамики промналог даст следующую картину роста на пятилетие. Без дополнительного изъятия из разрыва налог вырастает с 750 млн. руб. в 1927/28 г. до 1.620 млн. руб. по отправному варианту и до 1.830 млн. руб. по оптимальному. Такой высокий рост за пятилетие (116% по отправному и 144% по оптимальному варианту) объясняется резким скачком от 1927/28 г. к 1928/29 г. благодаря повышению ставок к первому же году пятилетки — за четырехлетие промналог растет на 62% и 83%, т.-е. в меру роста соответствующих экономических показателей.

С дополнительным изъятием из разрыва промналог вырастает на 180% по отправному варианту (2.100 млн. руб. в 1932/33 г.) и на 227% по оптимальному (2.450 млн. руб.), поднимаясь в своем удельном весе ко всему бюджету - брутто с 11,2% в 1927/28 г. до 16,9% по отправному и до 17,7% по оптимальному варианту и становясь, таким образом, самым обильным источником бюджета и совершенно отодвигая на задний план другой прямой налог, именно — подоходный.

Подоходный налог, как форма прогрессивного обложения, является наиболее близким налогом к

социальной политике Советского Союза. Однако, его эффективность по абсолютным суммам поступлений в предстоящее пятилетие, когда нетрудовые доходы значительно сокращаются, конечно, не может быть значительной. Достаточно указать, что к начальному году пятилетнего плана из облагаемой части населения около 84% обладают доходами до 2 тыс. рублей в год, около 13% — от 2 до 6 тыс. руб. и лишь около 3% имеют доходы свыше 6 тыс. руб. в год. Последняя группа, составляя всего лишь ¼% самодеятельного городского населения и обладая 4,5% общего дохода этого населения, уплачивает, однако, 60% всей суммы подоходного налога с лиц физических. Таким образом, подоходный налог с физических лиц служит не фискальной цели, а классовому перераспределению доходов.

За пятилетие подоходный налог резко изменяет свою структуру. В 1927/28 г. обобществленный сектор давал всего лишь около $^1/_3$ поступлений (34%), к концу же пятилетия он даст уже 65%. Это явление, вполне естественное, ставит вопрос о реконструкции подоходного налога с госпредприятий. По соображениям бюджетного порядка, в интересах мобильности финансовых ресурсов, в течение предстоящего пятилетия нерационально отказываться от сумм, поступающих от государственного сектора в виде подоходного налога. Форма налогового изъятия, конечно, могла бы быть изменена, но фискальный эффект должен быть обеспечен полностью.

Перспектива подоходного налога с юридических лиц государственного и кооперативного сектора пре-

дусматривает лишь небольшое изменение в процентах изъятия из прибылей кооперации, начиная с 1930/31 г. (вместо 8% — 12% с чистой прибыли).

Подоходный налог с физических лиц предусмотрен в соответствии с возможной динамикой объектов обложения, характерных для той или иной социальной группы: для трудящихся по найму — соразмерно росту номинальной заработной платы (в ее индивидуальной части), для трудяшихся не по найму (кустари-ремесленники, лица свободных профессий и пр.)—в соответствии с проектировками народного дохода в части кустарной кооперированной и некооперированной промышленности, а также доходов остальных групп данной категории, и в отношении нетрудовых элементов—в темпе понижения оборотов, а, следовательно, и доходов частновладельческих предприятий. Учтены также и новые технические приемы взимания налога, приближающие самую уплату к источнику дохода путем введения авансовых платежей по окладам текущего года.

Рост подоходного налога за пятилетие по отправному варианту составляет 96% и по оптимальному — 116,6%, при чем весь этот рост создается обложением обобществленного сектора, частный же сектор дает ничтожное повышение на 2—3%.

Проценты изъятия государственной части налога из облагаемых доходов трудящихся по найму вырастают, благодаря влиянию прогрессии, с 1,1% до 1,3%, для трудящихся не по найму—с 4% до 4,4% и для нетрудовых элементов остаются стабильными—около 13%.

Таким образом, динамика прямого обложения в течение планируемого пятилетия определяется тремя факторами: а) подчинением единого сел.-хоз. налога общим задачам экономической политики, б) сильным падением удельного веса в товарообороте частного сектора и в) финансовым методом использования разрыва между ценой и себестоимостью. В результате мы имеем следующие ряды цифр, характеризующих прямое обложение:

	1928/29 г	1932/33 г.	За пять лет	
			Отпр.	Оптим.
Единый с.-х. налог	400	515	2 130	2.280
Промналог . . .	1 005	2.100	7.630	8.285
Подоходн. налог .	272	455	1.832	1.947
Проч. прям. налоги	23	10	68	68
Всего . .	1.700	3 080	11.660	12.580

Налоги, взимаемые в форме акцизов, дадут за пятилетие сумму, немного уступающую итогам прямого обложения. По отправному варианту акцизы дадут

10.449 млн., а по оптимальному — 10.466 млн. Незначительная разница между цифрами обоих вариантов объясняется различием установок в области питейного акциза, который по отправному варианту дает (вместе с пивом) 5.250 млн. руб., а по оптимальному — 4.905 млн. руб., т. е. на 345 млн. руб. менее. Этот недобор, вместе с превышением итоговой цифры оптимального варианта на 17 млн. руб. покрывается по оптимальному варианту вместе со всеми другими акцизами, кроме питейного.

В нашей акцизной системе имеется 13 акцизов, из коих с бюджетной точки зрения имеют серьезное значение только четыре: питейный, сахарный, табачный и текстильный. Политика в отношении ставок этих акцизов определяет бюджетные эффекты всей акцизной системы. По отправному варианту за 5 лет перечисленные четыре акциза дадут 9.331 млн. руб. из 10.449 млн. руб. всего акцизного дохода, при чем из 9.331 млн. руб., как было сказано выше, 5.250 млн. руб. приходится на долю питейного дохода. Поэтому, прежде всего, приходится остановиться на судьбах питейного дохода.

Перспективный план ставит своей задачей для данной конкретной обстановки снижение потребления напитков из спирта и освобождение бюджета от большой зависимости от питейного дохода.

Потребление хлебного вина в течение пятилетия предположено в следующих размерах (литров на душу):

	1927/28 г.	1932/33 год	
		Отпр.	Оптим.
Среднее	3,44	2,83 (—17,9%)	2 21 (—35,7%)
Город	8,24	3,57 (—56,7%)	2,46 (—70,2%)
Деревня	2,46	2,58 (+ 5,0%)	2,21 (—10,0%)

При таких условиях по отправному варианту в первый год пятилетия было бы продано 529 млн. лит., а в последний год — 467 млн. лит.; по оптимальному варианту в последний год было бы продано только 369 млн. лит., из них в городе 80 млн. лит., а в деревне 289 млн. литров.

Но для того, чтобы при снижающемся контингенте сбыта оправдать задуманные бюджетные эффекты обложения спирта, придется, во-первых, поднять акциз и отпускные цены и, во-вторых, снизить себестоимость производства, переводя это снижение в бюджетный доход. Следующая таблица покажет намеченное движение акциза и цен на водку (руб. с 12,3 литра):

Акциз	1927/28 г.	1928/29 г.		1932/33 г.	
		Отпр.	Опт.	Отпр.	Опт.
Простое вино . . .	16,4	23,0	23,0	24,0	24,0
Столовое „ . . .	21,4	28,0	28,0	29,0	30,0

Этикетные цены, одинаковые для обоих вариантов, будут на всем протяжении пятилетия 28 руб. и 34 руб.

Из приведенных цифр видно, что вся задача по обеспечению намеченного питейного дохода при снижении контингентов сводится к возможности удержать продажные цены на водку на намеченном уровне.

Параллельно снижению контингентов водки намечается снижение контингентов пива с 381 млн. лит. в первом году до 270 млн. в пятом году, что снизит душевое потребление с 2,70 лит. до 1,60 лит. в 1932/33 г. Но для обеспечения интересов бюджета акциз с солода поднят с 15 февраля 1929 г. с 55 коп. с 1 *кг* до 80 коп., что останется стабильным до конца пятилетия.

В области других акцизов налоговая политика должна пойти по двум направлениям. В отношении одних акцизов ставки будут повышены без повышения цен, для использования разрыва между снижением цены и себестоимости продукции подакцизной промышленности. В отношении других акцизов предположено в интересах народного потребления и расширения сбыта растущей продукции снижение акцизных ставок.

Повышение ставок намечено планом с 1929/30 г. по обоим вариантам в одинаковом размере со следующих подакцизных предметов: с табачных изделий, с хлопчатобумажной и шерстяной пряжи и с резиновых калош.

Ставки акциза проектируются такие:

	1927/28 г	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г	1931/32 г.	1932/33 г
С папирос (1 тыс в сред в руб.)	2,84	2,84	2,90	2,95	3,00	3,10
Хл.-бумажн. промышлен. (с 1 *m* в руб.)	—	290	224	290	336	336
Шерстян. пряжа (с 1 *m* в руб.)	—	840	700	840	875	875
С резин. калош (с 1 пары в коп.):						
для взрослых .	—	80	90	90	100	100
„ детей	—	40	45	45	50	50

В целях удешевления сахара и облегчения сбыта проектируется понижение акциза, начиная с 1930/31 г., таким образом:

	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.
По отправ. с 16,3 *кг* . .	3 р. 80 к.	3 р. 60 к.	3 р. 40 к.
„ оптим.	3 р. 80 к.	3 р. 40 к	3 р. 20 к.

По оптимальному варианту акциз снижается в большем размере, чем по отправному, в связи с значительным увеличением производства и сбыта в последние 2 года. Сбыт сахара предполагается в таких размерах по годам (в млн. тонн):

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.
По отпр. .	1,19	1,43	1,56	1,69	1,90
„ оптим.	1,19	1,43	1,61	1,89	2,21

Потребление сахара на душу населения в 1932/33 г. составит по отправному варианту — 11,4 *кг* и по оптимальному — 13,3 *кг*, в 1927/28 г. — 7,98 *кг*, а в 1913 г. — 8,02 *кг*.

Снижение акциза на чай в одинаковом размере по обсим вариантам предположено следующим образом (в руб. с 1 *кг*):

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.
Черный	2,30	2,25	2,20	2,10	1,90
Зеленый	1,00	1,00	0,95	0,90	0,85

Повышение акцизных ставок против существовавших в 1927/28 г. дает за пятилетие увеличение акцизного дохода по отправному варианту (в млн. руб.):

1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	Всего
213	375	365	389	361	1.703

Увеличение по оптимальному варианту, в связи с повышением акцизных ставок, выражается (в млн. руб.):

1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г	1932/33 г.	Всего
213	380	381	364	376	1.714

Увеличение акциза от повышения ставок за счет разрыва между себестоимостью и ценами (кроме акциза с хлебного вина) представляется в следующем виде (в млн. руб.).

	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	Всего
Отправ. . .	58	69	75	83	285
Оптим.	67	78	90	113	348

Все акцизы исчислены с большим напряжением, что видно из удельного веса акциза в цене главнейших подакцизных товаров. Акциз с хлебного вина (простого) в цене в 1927/28 г. составлял 74,7%, а в 1932/33 г.

будет составлять по оптимальному варианту с простого вина 85,7% и со столового вина 88,2%.

Акциз в цене папирос составляет в 1927/28 г. 53,2% и в 1932/33 г. по отправному варианту — 70,4% и по оптимальному —77,1%.

Акциз в цене хлопчатобумажных тканей составляет в 1927/28 г. 4,7%, в 1932/33 г. — 9,5%, а в цене шерстяных тканей в 1927/28 г. — 12,6% и в 1932/33 г. по отправному варианту — 19,7% и оптимальному — 21%.

Намеченная в плане питейная программа приводит к некоторой задержке роста акцизного дохода, а, кроме того, основные факторы в развитии прямого обложения, о которых было сказано выше, имеют общим результатом то, что податной доход в своем росте несколько замедляется, уступая первое место неналоговым доходам.

Из этих доходов остановимся на главнейших расчетах плана, прежде всего, на бюджетных доходах от государственной промышленности.

Товарная продукция всей государственной промышленности (в ценах соответственного года) в течение пятилетия изменяется следующим образом (млн. руб.):

Годы	По отпр	По оптим.	Годы	По отпр	По оптим.
1928/29	10.100	10.100	1931/32	14.580	16.430
1929/30	11.600	11.950	1932/33	16.200	18 860
1930/31	13.040	13.950			
Итого за пять лет				65.520	71.290

В соответствии с ростом товарной продукции и увеличением доли прибыли в цене прибыль государственной промышленности, включая и местную, исчисляется на пятилетие (в млн руб):

Годы	По отпр.	По оптим	Годы	По отпр	По оптим.
1928/29	1.430	1 430	1931/32	2.540	2.915
1929/30	1 815	1 890	1932/33	2 860	3.220
1930/31	2.170	2.445			
Итого за пять лет				10 815	12.100

Согласно ст. 46 закона о трестах, из прибылей общесоюзной и республиканской промышленности в доход казны должно быть отчислено (млн. руб.):

Годы	По отпр.	По оптим.	Годы	По отпр.	По оптим.
1928/29	275	295	1931/32	690	890
1929/30	455	455	1932/33	800	960
1930/31	570	605			
Итого за пять лет				2.810	3 205

В отчисления из прибылей включены и 2,7% от всей прибыли, идущие на ВТУЗы. Эти суммы проводятся и по расходной части бюджета.

Доходы, поступающие в госбюджет от внутренней и внешней торговли, слагаются из отчислений прибылей синдикатов, государственных акционерных обществ, хозрасчетных предприятий Центроспирта, прибылей госторгов и торгпредств. Данные о поступлении этих доходов за последние годы указывают на некоторое замедление их роста, рассчитывать на значительный подъем этого роста в пятилетие не приходится.

К основным причинам медленного роста этих доходов следует отнести намеченное снижение цен и понижение комиссионного вознаграждения по операциям синдикатов. В оптимальном варианте предусматривается возможность улучшения условий работы госторгов, которые в силу этого будут давать некоторую прибыль. Расчет изъятий сделан с учетом размера прибылей, относящихся сюда торговых предприятий и роста их оборотов.

Размер прибылей банков будет зависеть от процентной политики. В нашей проектировке предположено снижение учетного процента в целях более энергичного стимулирования понижения накладных расходов кредитующихся организаций (снижение себестоимости) и снижения цен. Понижение средней ставки по учетно-ссудным операциям в предстоящем пятилетии намечается дважды (1929/30 г. с 8% на 7%, т. е. на 1%, и в 1931/32 г. на 1%). При средней ставке к концу пятилетия в 6% норма прибыли упадет до 4,5% и прибыль за пятилетие составит 1.170 — 1.200 млн. руб. В оптимальном варианте учтено повышение оборотов не менее, чем на 20%, что дает возможность увеличить за пятилетие отчисления из прибылей с 753 до 853 млн. руб. при некотором снижении нормы изъятий в бюджет.

Большой рост дохода от недр до 1927/28 г. являлся следствием роста продукции, а, главным образом, ежегодного повышения ставок арендной платы. В течение предстоящего пятилетия увеличение ставок не предполагается, и рост дохода будет находиться в зави-

симости лишь от роста продукции. По основным элементам дохода от недр (нефти и угля) рост облагаемой продукции намечается в следующих цифрах (в тыс. тонн):

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет	
							По отпр.	По оптим.
Нефть	11.890	13 420	14.460	15.932	17.297	18 705	79 8 4	85.800
Уголь	35.570	40 660	46 600	52.300	59.000	68.000	266.560	278.700

Доля в доходе прочих ископаемых, рост которых учтен в отправном и оптимальном варианте, составит в среднем за пятилетие от 10-11%. В соответствии с этим запроектирован доход от недр в обоих вариантах.

Более интересна проблема лесного дохода.

В планируемом пятилетии, в связи с намечаемыми темпами роста строительства всех видов, развитием существующих и организацией новых деревообрабатывающих предприятий, к лесному хозяйству, как основной сырьевой базе, будут предъявлены чрезвычайно высокие требования, главным образом, в части снабжения рынков деловой древесиной.

Учитывая спрос на деловую древесину, предъявляемый промышленно-технической группой потребителей и сельским населением всего СССР, можно построить следующие ряды, характеризующие рост

потребления деловой и дровяной древесины (в тыс. *куб. м* по отправному и оптимальному вариантам):

	Деловая	Дровяная	Итого
1927/28 г.			
Абс. . . .	52.400	85.600	138.000
В % . . .	38,0	62,0	100,0
1928/29 г.			
Абс.	60.800	92.200	153 000
В % . .	40,0	60,0	100,0
1929/30 г.			
Абс.	71.500	95.500	167.000
В %	42,8	57,2	100,0
1930/31 г.			
Абс.	86,700	98.000	184.700
В %	46,7	53,3	100,0
1931/32 г.			
Абс.	100.200	97.000	197.200
В %	50,8	49,2	100,0
1932/33 г.			
Абс.	116.400	102.000	218.400
В %	53,3	46,7	100,0
За 5 лет отпр.			
Абс.	435.600	484.700	920.300
В %	47,5	52,5	100,0
За 5 лет опт.			
Абс.	486.000	497.000	983.000
В %	49,5	51,5	100,0

Повышение удельного веса деловой древесины по отправному варианту с 38% в 1927/28 г. до 53,3% в 1932/33 г. и абсолютный рост ее к концу пятилетия больше, чем в 2,2 раза (с учетом замедления роста потребления сельским населением и роста произ-

Группы расходов	1927/28 г.	1928/29 г	1929/30 г	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	Всего за 5 лет	% роста
	Отправной вариант (млн. руб.)							
Мероприятия по лесн. хоз	11,5	20,0	30,0	37,0	43,0	148,0	178,0	—
В % к итогу	33,5	33,3	37,5	40,2	41,3	42,1	39,6	—
Зарплата	33,0	35,0	43,0	47,0	52,0	57,0	234,0	72,4
В % к итогу	67,3	58,3	53,7	51,1	50,0	50,0	52,0	—
Общие и экспл. расходы . .	4,5	5,0	7,0	8,0	9,0	9,0	38,0	100,0
В % к итогу	9,2	8,4	8,8	8,7	8,7	7,9	8,4	—
Итого . .	49,0	60,0	80,0	92,0	104,0	114,0	450,0	132,6
В %	100,0	100,0	100 0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Группы расходов	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г	1931/32 г.	1932/33 г.	Всего за 5 лет	% роста
	Оптимальный вариант (млн. руб.)							
Мероприятия по лесн. хоз.	11,5	20 0	36,0	41,0	46,0	52,0	195,0	352,1
В % к итогу	23,5	33,3	40,5	40,6	40,7	41,9	40,1	—
Зарплата	33,0	35,0	46,0	52 0	58 0	62,0	253,0	87,8
В % к итогу . . .	67,3	58,3	51,7	51,5	51,3	50,0	51,9	—
Общие и экспл. расходы . .	4,5	5,0	7,0	8,0	9,0	10,0	39,0	112,0
В % к итогу	9,2	8,4	7,8	7 9	8,0	8,1	8,0	—
Итого . .	49,0	60,0	89,0	101,0	113,0	124,0	487,0	153,0
В %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

водства некоторых специальных материалов) являются благоприятным фактором для роста лесного дохода. В оптимальном варианте повышается еще более удельный вес деловой древесины.

Обращаясь к ценам, следует иметь в виду, что освоение новых массивов, из которых будет извлечено 53% всей потребной деловой древесины, повлияет на снижение средних цен на древесину. При одновременной стабильности ставок попенной платы в основных массивах средний размер снижения цен по РСФСР (на территорию которой приходится свыше 90% всей лесозаготовительной программы) должен составить на пятилетие не меньше 20% (к ценам 1927/28 г.) и по БССР — 15%, что в сочетании со снижением стоимости заготовки и вывозки, сплава, заводской обработки и накладных расходов даст возможность снизить коммерческую себестоимость на 34%, как предусматривается планом промышленности.

Принимая во внимание, что размер снижения попенной платы от введения новых такс 1928/29 г. определяется в 10%, в течение остальных 4 лет представляется необходимым снизить попенную плату по РСФСР на 10%.

В отношении же оплаты деловой и дровяной древесины, отпускаемой сельскому населению, проектируется продолжить дальнейшее повышение ставок, начатое в 1928/29 г., а всего за пятилетие не меньше чем на 80%, что должно привести к сближению цен на древесину, которая отпускается промышленности

и сельскому населению. По РСФСР изменение цен представится в следующем виде (цена за 1 *куб. м*):

Категория потребителей	1928/29 г.	1932/33 г.
Промышл.-технич. группа .	2 р. 62 к	2 р. 36 к.
Сельское население	1 „ 25 „	2 „ 00 „

Выполнение намечаемой обширной заготовительной программы может быть осуществлено при условии достаточного финансирования лесного хозяйства, особенно в части капитальных вложений, в целях освоения новых отдаленных массивов. Этим требованиям отвечает нижеследующий перспективный план бюджетного финансирования лесного хозяйства СССР на пятилетие 1928/29—1932/33 гг., ставящий своей основной задачей усиление капитальных затрат по линии лесоустройства, лесовозобновления, лесомелиорации, охраны лесов и т. п. (см. стр. 88).

При общем росте расходов в 1932/33 г. в 2,3 раза по сравнению с 1927/28 г. расходы на мероприятия по лесному хозяйству увеличиваются в 4,1 раза, тогда как фонд заработной платы повышается лишь в 1,7 раза. Другим показателем здоровых тенденций, проводимых планом, надо считать повышение в общей сумме расходов удельного веса расходов на мероприятия при одновременном понижении веса фонда зарплаты (с 33,5% до 42,1% в первом случае и с 67,3% до 50% во втором).

В соответствии с запроектированным в оптимальном варианте ростом потребления древесины оптимальный вариант финансирования лесного хозяйства дол-

жен предусмотреть дальнейшее расширение вложений в части мероприятий и зарплаты (см. стр. 89).

Общее увеличение расходов в 2,5 раза при росте расходов на мероприятия в 4,5 раза дает увеличение зарплаты в 1,8 раза.

Намечаемые планами темпы роста финансирования сильно изменяют установившиеся за последние годы процентные отношения доходов к расходам.

	1927/28 г	1928/29 г.	1929/30 г.		1930/31 г.	
			Отпр.	Опт.	Отпр	Опт.
Доходы . . .	243,5	272,4	310,0	335,0	355,0	405,0
Расходы .	49,0	60,0	80,0	89,0	92,0	101,0
% отношение расх. к доход. .	20 1	22,0	25,8	26,5	25,9	25,0

	1931/32 г.		1932/33 г		Всего отправи	За 5 лет оптим.
	Отпр.	Опт.	Отпр.	Опт.		
Доходы	395,0	450,0	440,0	490,0	1 772,4	1 152,4
Расходы	104,0	113,0	114,0	124,0	450,0	487,0
% отношение расх. к доход.	26,5	25,1	26,0	25,3	25,4	25,0

Предполагаемое по обоим планам усиление вложений в 1929/30 г. учитывает особенности лесного хозяйства, в котором эффективность финансовых вложений значительно замедляется по сравнению с другими отраслями народного хозяйства.

Помимо ассигнований на лесное хозяйство по госбюджету, пятилетними планами лесного хозяйства предполагается финансирование за счет специальных средств, общая сумма которых на пятилетие по СССР составит около 100 млн. руб., что вместе с госбюджетными ассигнованиями вполне обеспечит намечаемое производственными планами расширение эксплоатации (разрешение сырьевой проблемы) и сохранение постоянства пользования и усилит поступление лесного дохода.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ В ПЯТИЛЕТНЕМ ПЛАНЕ

Государственный кредит в СССР имеет две существенно различные сферы своего приложения — резервные капиталы государственных и кооперативных предприятий и средства широких масс населения. По условиям размещения, прочности этого размещения, величине процента на занятый капитал и экономическим функциям, которые выполняют указанные два раздела нашей госкредитной системы, между ними существует глубокий водораздел. Промежуточное положение между указанными двумя разделами занимают ресурсы сберегательных касс, которые, с одной стороны, опираются на рынок, но, с другой — выступают перед государственным кредитом, как институт

обобществленного сектора. Ресурсы сберкасс по своей экономической природе, процентажу, с которым принужден считаться бюджет, и обусловленности конъюн, ктурой приближаются к рыночным займам. Однако здесь государственный кредит не осуществляет этого активного воздействия на потенциальных держателей государственных облигаций, которое имеет место при размещении займов; бюджет пользуется результатами деятельности вне его стоящей организации Поскольку сберегательные кассы по самому типу организации позволяют расчитывать на устойчивость тех мелких накоплений, которые в них аккумулируются, государственный кредит в лице сберегательных касс имеет достаточно надежный буфер, направленный к рыночной конъюнктуре, гарантирующий в значительной степени от наибольшей угрозы нашему государственному кредиту — от сброса. Поэтому тот участок государственных займов, который опирается на сберегательные кассы, является весьма ценным и важным, ибо он привлекает в обобществленный сектор средства со стороны и, в то же время, более прочен, чем рыночные займы.

Возвращаясь к вопросу о резервных капиталах, следует отметить, что здесь государственный кредит выступает в качестве одного из рычагов перераспределения накоплений внутри обобществленного сектора, на ряду с отчислениями, подоходным налогом (с подотчетных предприятий) и пр. Основное преимущество данного метода перераспределения сравнительно с прочими заключается, во-первых, в принципиальной

возвратности бюджетных изъятий, что является благоприятным для стимулирования накоплений хозорганов, а, во-вторых, изъятие посредством займов оказывается наиболее централизованным. Здесь все ресурсы поступают в союзный бюджет и, таким образом, привлекаются к перераспределению капитала местной промышленности, что весьма существенно в обстановке намечающегося крупного нового строительства и необходимости усилить маневроспособность нашей финансовой системы.

Важность привлечения средств населения для разрешения задач нашего финансового плана очевидна. В условиях намеченного перспективным планом повышения благосостояния трудящихся масс города и деревни, при одновременном повышении покупательной силы рубля, расширяющаяся программа займов находит достаточное серьезное обоснование. Слабой стороной наших займов является их недостаточная устойчивость. При малой диференцированности доходов в СССР, при быстром росте потребностей населения, часто превышающем рост доходов и сравнительной новизне госзаймов для широких масс необходимое нам быстрое развертывание государственного кредита сталкивается со значительными трудностями. Но это обстоятельство должно лишь усиливать активность нашей кредитной политики, которая может опираться на столь веские положительные факторы, как быстрый рост благосостояния, уменьшение затрат на алкоголь, повышение реальной ценности рубля, общественное содействие размещению займов и производительный

характер займов, поддерживаемых массами и облегчающих их погашение без усиления налоговых тягот населения.

Переходя к проектировке размещения госзаймов, останавливаемся, прежде всего, на резервных капиталах. Решающую роль здесь играет промышленность. До недавнего времени объем резервных капиталов, помещаемых государственной промышленностью в займы, определялся в 9% от прибылей промышленности (за предыдущий год). После установления трехпроцентных отчислений из прибыли на цели просвещения и увеличения надбавки к подоходному налогу с 25% до 50%, в резервные капиталы пойдет лишь около 8,5%. Исходя из этого и опираясь на проектировку прибылей промышленности (вместе с синдикатами), получаем следующий ряд (млн. руб.):

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Прибыли .	850	1.430	1.815	2 170	2.540	2 860	10 815
8% заем . .	—	72,5	122,0	154,5	185,0	216,0	750,0

Таким образом, промышленность явится участником кредитных операций бюджета на сумму в 750 млн. руб. по притоку новых средств (не считая 18 млн. руб. задолженности, погашаемой в 1928/29 г., купонного дохода и обмена облигаций, вышедших в тираж).

Исчисленные ориентировочные суммы прибылей и платежи по госкредиту госторговли и тех предприятий, которые относятся к этой рубрике в расчетах по займам (Госспирт, карточная монополия и т. д.) определяются следующими цифрами (округлено в млн. руб.):

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Прибыли .	45,0	57,0	62,0	74,0	86,0	92,0	371,0
8% заем . .	—	7,0	8,5	9,0	11,0	13,0	48,5

Данный расчет опирается на средний процент прибыли, помещаемой в облигации займа (15%), эмпирически установленный для текущего года как равнодействующая достаточно многообразных законодательных норм.

Участие кооперации в государственных займах до сих пор незначительно. Хотя кооперация не платит в бюджет отчислений и ограничивает свое участие (по прибылям) в формировании финансового плана в его централизованной части помимо займов лишь уплатой подоходного налога, размер средств, помещаемых в государственные ценные бумаги не достигает даже установленного законом процента в отношении прибыли (до 8%). Во всяком случае, очевидно, что при громадном увеличении прибылей всей кооперативной

системы нельзя ограничиться теми 4% прибыли, которые намечены к изъятию в 1928/29 г. Приводимый ниже расчет основан на повышении платежей кооперации до 5% в 1929/30 г. и 1930/31 г. и до 6% в два последние года пятилетия. Соответствующие цифры таковы (включая задолженность, в млн. руб.):

	1927/28 г.	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г	1932/33 г.	За 5 лет
Прибыли .	231,0	286,0	380,0	453,0	565.0	645,0	2.329,0
8% заем . .	—	10,0	15,0	20,0	28,0	34,0	107,0

Данную проектировку следует признать достаточно осторожной (из общей суммы прибылей за пятилетие займы дают лишь 4,6%) и необходимо рассматривать ее, как минимальную программу.

По Госстраху расчет приобретения облигаций госзаймов основан на исчислении размеров запасного капитала и резерва премий по страхованию жизни, произведенного НКФ СССР.

Цифры таковы (млн. руб.):

1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
25,0	10,0	13,0	17,0	20,0	85,0

В 1928/29 г. приведенная цифра включает до 5 млн. руб. задолженности, что делает особенно заметным снижение следующих лет, сбусловленное умень-

шением прибылей в связи с предположенным снижением части страховых тарифов.

Суммируя рассмотренные выше источники питания государственного кредита по линии помещения в 8% заем резервных или запасных капиталов предприятий и организаций обобществленного сектора, приводим на странице 100 следующую таблицу (млн. руб.).

Приток новых средств определяется в 1.008 млн. р. До 235,5 млн. руб. должно дать обращение в ценные бумаги купонного дохода по облигациям, помещенным в резервные капиталы, и 140 млн. руб. — обмен вышедших в тираж облигаций на новые. Общий размер организованного участия обобществленного сектора в госкредитных операциях выражается внушительной цифрой в 1.384 млн. руб.

Возможности использования ресурсов сберегательных касс определяются, прежде всего, запроектированным приростом вкладов. Рост вкладной операции к концу пятилетия сравнительно с 1927/28 г., примерно, вдвое опирается на рост доходов населения в 51,4%, при чем доходы сел.-хоз. населения растут на 42,2% и не сел.-хоз. населения — на 62,3%.

Но что наиболее существенно, денежные доходы крестьянства растут на 71,4%. Подобное увеличение денежных доходов деревни позволяет рассчитывать как на интенсивный, так и экстенсивный рост сберегательного дела в весьма значительных размерах. Да и в отношении городского населения нельзя считать законченным даже восстановительный процесс

Размещение 8% займа в резервные капиталы

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Промышленность	90,5 [1]	122,0	154,5	185 0	216,0	768,0
Госторговля	7,0	8,5	9,0	11,0	13,0	48,5
Кооперация [2]	10,0	15,0	20,0	28,0	34,0	107,0
Госстрах [3]	25,0	10,0	13,0	17,0	20,0	85,0
Итого приток новых средств	132,5	155,5	196,5	241,0	283,0	1.008,5
Купонный доход	17,0	28,0	42,5	62,0	86,0	235,5
Обмен	42,0	38,0	25,0	13,0	22,0	140,0
Всего	191,5	221,5	264,0	316,0	391,0	1 384,0

[1] В том числе 18 млн. руб. задолженности.
[2] В течение первых четырех лет учтено погашение задолженности около 3 млн руб
[3] В том числе 5 млн. руб. задолженности.

в сфере мелких сбережений, что позволяет рассчитывать на опережающий рост сберкасс сравнительно с ростом дохода. Сбережения, естественно, будут расти быстрее, чем общий уровень доходов. Кроме того, существенное значение для госзаймов имеют невостребованные вкладчиками проценты по вкладам, которые образуют добавочные средства, определяемые разницей между купонным доходом сберкасс и всей совокупностью расходов (содержание аппарата, выплата процентов, прирост ссуд под бумаги, выдача ссуд местам, увеличение наличности в Госбанке). Присоединяя к расчету обменную операцию по вышед-

	1928/29 г.	1929/30 г	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Приток вкладов	160,0	175,0	200,0	230,0	265,0	1.030,0
Доход от ценных бумаг.	47,0	67,0	83,0	111,5	132,5	446,0
Прочие доходы . . .	4,0	6,0	10,0	15,0	15,0	50,0
Итого доходов.	211,0	248,0	298,0	356,5	412,5	1.526,0
Расходы	46,0	58,0	76,0	87,0	100 0	367,0
Остаток для займов . .	165,0	190,0	222,0	269,5	312,5	1 159,0
Обмен	46,0	17,0	15,0	15,0	37,0	130 0
Бюдж. доходы	211,0	207,0	237,0	284,5	349,5	1 289,0

шим в тираж облигациям, получаем (на странице 101) такую таблицу (в млн. руб.):

Если принять за основу намеченный рост вкладов, то остальные элементы расчета в значительной мере им предопределяются, при чем в строчке расходов сберкасс имеется некоторый запас прочности, который позволяет рассчитывать, что даже при расширении вкладной операции необходимости в заметном увеличении расходов не встретится.

Размещение займов на рынке проектируется в следующих цифрах (млн. руб.):

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Город						
Наемн. труд. . . .	415,0	515,0	580,0	630,0	700,0	2.840,0
Неорганиз. насел.	65,0	80,0	90,0	100,0	110,0	445,0
Деревня . . .	50,0	100,0	120,0	145,0	180,0	595,0
Юридич лица.	40,0	45,0	50,0	55,0	60,0	250,0
Итого . .	570,0	740,0	845,0	930,0	1.045,0	4.130,0
Сброс — 35% . . .	172,5[1]	259,5	296,0	325,5	365,5	1.418,0
Бюджетн. доход .	397,5	481,5	544,0	604,5	684,5	2.712,0

[1] В 1928/29 г. сброс принят около 30%

При увеличении бюджетного дохода в 1929/30 г. на 84 млн. руб. займовая программа запроектирована с ростом на 140 млн. руб.; в дальнейшем это расхождение несколько смягчается, но все же остается значительным. Причина данного явления заключается в необходимости учесть для предстоящих лет повышенные размеры сброса. Если в 1928/29 г. предполагается сброс в размере 30%, то для последующих лет элементарная осторожность требует рассчитывать на несколько большие размеры сравнительно с годовым размещением займов. Соотносительно с величиной долга процент сброса будет даже падать, но увеличение у населения портфеля ценных бумаг, приобретенного до каждого рассматриваемого года, побуждает несколько поднять процент сброса к реализации данного года. Поэтому проектировка размещения займов с 1929/30 г. построена, исходя из сброса в 35%. Но это отнюдь не означает, что финансовая организация может остаться в этом отношении пассивной; в таком случае сброс может оказаться еще большим. Намеченная программа займов для извлечения из нее необходимого финансового эффекта должна опираться на целую систему оперативных мероприятий, противодействующих сбросу.

Перспективы привлечения к займам доходов лиц наемного труда сообразованы с ростом фонда заработной платы, при чем предполагается увеличение охвата данной категории держателей с 83% в 1928/29 г. до 90% в последнем году пятилетия. На ряду с этим, намечено повышение доли зарплаты каждого держа-

теля с 74% в текущем году до 77% в 1930/31 г.; два последних года пятилетия позволяют несколько ослабить требования, предъявляемые финпланом к населению, и, в качестве начальной позиции для осуществления в следующем пятилетии широкой программы санирования государственных кредитных операций в смысле ослабления сброса, намечается снижение процента вовлекаемой в займы месячной зарплаты до 75.

Движение фонда месячной зарплаты рабочих и служащих СССР (кроме занятых в сельском и лесном хозяйстве) и корреспондирующая ему строчка размещения займов таковы (млн. руб.):

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Фонд зарплаты	680	770	860	960	1.060	4.330
Программа займов . .	415	515	580	630	700	2.840

Наиболее трудной представляется программа 1929/30 г., когда нужно будет поднять долю займа в месячной зарплате с 61% до 67%, что соотносительно с годовым заработком составит соответственно 5,1% и 5,6%. Это напряжение займовой программы отражает общее напряжение финплана в первые годы пятилетки, когда необходимо сообщить важнейшим хозяйственным мероприятиям надлежащий размах. К концу пятилетия каждый рабочий и служащий, помещающий свои сбережения в госзаймы (88% общего

числа рабочих и служащих, будет располагать в среднем 2,5 месячным заработком в виде портфеля ценных бумаг, и это за вычетом сброса и погашения.

Программа размещения займов в деревне намечается с особенно крутым подъемом. Наметить для 1929/30 г. 100 млн. руб. в качестве «деревенской программы» без ориентации на чрезвычайные меры по размещению займа позволительно лишь потому, что на этот год падают крупные суммы погашения по займу укрепления крестьянского хозяйства и намечается стабилизация сельхозналога. В последние годы пятилетки займы могут уже рассчитывать на обобществленный сектор деревни, на значительно возросшие денежные доходы и повышение покупательной силы рубля, что позволяет вновь форсировать займовую программу. Программа займов, апеллирующая к неорганизованному населению, должна считаться, с одной стороны, с развитием кустарной промышленности и ремесл, а с другой — с притоком средств со стороны вытесняемых из торговли частных предпринимателей.

Увеличение поступлений по займам со стороны юридических лиц нужно считать достаточно вероятным на фоне того роста накоплений, которое предполагается в промышленности, кооперации, местном хозяйстве и т. д. Развитие по этой линии может превзойти наши ожидания.

Так как цифрам бюджетного дохода противостоит погашение займов, уменьшающее сумму государственного долга, то представляется существенным уста-

новить величину привлекаемых свежих средств по рыночным займам. Цифры таковы (млн. уб.):

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Валовой бюдж доход. .	397,5	481,5	544,0	604,5	684,5	2.712,0
Погашение долга . . .	48,0	96,0	127,0	68,0	116,0	455,0
Приток новых средств.	349,5	385,5	417,0	536,5	568,5	2.257,0

Приведенный расчет показывает, что благодаря значительным платежам, предстоящим в ближайшие годы по погашению государственного долга, даже обширная программа новых займов не дает значительного притока новых средств. Большие встречные платежи по займам несколько облегчают реализацию намеченной программы и в то же время делают особенно важным ее выполнение.

Объединяя все элементы доходов по государственным займам, получаем такую таблицу (млн. руб.) (см. стр. 107):

Таким образом, из общей суммы поступлений по займам в 5.385 млн. руб. за пятилетие 4.660 млн. р. являются новыми средствами, т. е. идут сверх погашения облигаций, выходящих в тираж. Рассмотрение структуры вновь привлекаемых средств (с присоединенными процентами) показывает, что наиболее быстрый рост обнаруживает 8% заем, опирающийся

Свод доходных поступлений в бюджет по займам

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Резервн. капиталы. .	191,5	221,5	264,0	316,0	391,0	1.384,0
Сберкассы	211,0	207,0	237,0	284,5	349,5	1.289,0
Свободный рынок . .	397,5	481,5	544,0	604,5	684,5	2.712,0
Всего . .	800,0	910,0	1.045,0	1.205,0	1.425,0	5.385,0
В том числе обмен. .	136,0	151,0	167,0	96 0	175,0	725.0
Новые средства . . .	664,0	759,0	878,0	1.109,0	1.250,0	4 660,0

на весьма интенсивный подъем промышленных прибылей. «Разрыв» между ценой и себестоимостью позволяет данной рубрике поднять свой удельный вес в новых ресурсах госкредита с 22,5% до 29,5% за счет ослабления позиций рыночных займов.

Развитие государственного долга, который составлял на конец 1922 г. — 2,5 млн. руб., 1/X 1923 г. — 118,2; 1/X 1924 г. — 244,8, 1/X 1925 г. — 367,3, 1/X 1926 г. — 417, 1/X 1927 г. — 740 и 1/X 1928 г. — 1.152 млн. руб., намечается в результате изложенной выше проектировки в следующих размерах (млн. руб.) (см. таблицу на стр. 108):

Таким образом, за пятилетие государственный долг увеличится в 5 раз, а сравнительно с народным

	1/X 1928 г	1/X 1929 г.	1/X 1930 г.	1/X 1931 г.	1/X 1932 г.	1/X 1933 г
Резервн. капит. .	307,0	456,5	640,0	879,0	1.182,0	1.551,0
Портфель сберкасс	301,0	491,0	681,0	903,0	1.172,5	1 485,0
Население	544,0	893,5	1.279,0	1.696,0	2.232,5	2.801,0
Итого . .	1 152,0	1.841,0	2.600,0	3 478,0	4 587,0	5 837,0

доходом поднимется с 4,4% в 1928 г. до 14,2% к 1933 г. Правда, довоенный внутренний долг России составлял в 1913 г. 31,3% национального дохода страны, но этот долг опирался на сравнительно ограниченное число состоятельных держателей, рассматривавших государственные займы, как средство помещения свободных капиталов; этот долг накапливался веками, и поэтому аргументация от довоенных условий к размерам нашего государственного долга несостоятельна.

Намеченное увеличение государственного долга более чем в пять раз в условиях советской экономики должно быть признано достаточно серьезным заданием для нашей сравнительно молодой кредитной системы.

Бюджетная позиция государственного кредита характеризуется таблицей (млн. руб.) на стр. 109.

Роль дохода от займов в бюджете систематически повышается, достигая в 1932/33 г. 11,4%. Но сальдо между доходами по займам теряет в своем весе и будет

	1928/29 г	1929/30 г.	1930/31 г	1931/32 г	1932/33 г
1. Госбюджет	7.752	8 854	9 900	11 050	12.470
В том числе					
2. Финанс. нар. хоз. . . .	2.705	3 122	3.530	4 096	4 728
3. Доход от займов	800	910	1 045	1 205	1 425
4. Доходн. сальдо по займам	507	445	479	612	642
% к бюджету					
5 Доходы от займов (3 к 1).	10,3	10,3	10,6	10,9	11 4
6. Сальдо (4 к 1)	6,5	5,0	4,8	5,5	5,2
% финан. нар. хоз.					
7 Доходы от займов (3 к 2)	29,6	29,2	29,5	29,4	30,1
8. Сальдо (4 к 2)	18,7	14,3	13,6	14,9	13 6

составлять к концу пятилетия 5,2% против 6,5% в текущем году. Аналогичное положение с участием займов в финансировании народного хозяйства по бюджету. Основная причина отмеченного расхождения между динамикой валового дохода и сальдо заключается в больших платежах, падающих на предстоящие годы. Ни предполагаемое удлинение сроков погашения, ни снижение процента не могут переломить эту тенденцию.

Оптимальный вариант по госкредиту строится при более благоприятных условиях в смысле покупательной силы рубля, повышенном благосостоянии населения, возросших прибылях промышленности и кооперации, что дает возможность, не форсируя в основном операций, получить необходимую сумму

дохода. Сравнительные показатели роста благосостояния населения таковы:

Процент роста доходов за 5 лет	Отпр.	Оптим.
Сел.-хоз население	39,2	45,0
Не сел.-хоз. население	62,3	70,2
Весь доход . .	60,4	57,3
Денежный доход		
Сел.-хоз. население	71,4	82,1
Не сел.-хоз население	61,7	71,9
Итого	65,5	75,9

Как видно, оптимальный вариант дает значительное увеличение доходов населения, при чем особенно эффективен прирост денежных доходов деревни. Фонд зарплаты также дает крупный прирост, составляя в 1932 33 г. 13,8 млрд. руб. против 12,7 млрд. руб. по отправному варианту (без зарплаты сел.-хоз. и лесных работников).

Рост поступлений по 8% займу характеризуется в оптимальном варианте следующими цифрами (в млн. руб.) (см. таблицу на стр. 111):

Таким образом, по рубрике 8% займа имеет место превышение отправного варианта на 73,5 млн. руб.

По сберкассам оптимальный вариант таков (в млн. руб.) (см. стр. 111):

Здесь намечен рост больший, чем по разделу резервных капиталов, обусловленному, главным образом, прибылями промышленности. Основанием для заметного повышения по плану притока вкладов

Рост поступлений по 8% займу

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Промышленность.	90,5	122,0	160,5	208,0	248,0	829,0
Кооперация . .	10,0	15,0	21,0	29,0	37,0	112,0
Госторговля . . .	7,0	8,5	10,5	12,0	14,0	51,5
Госстрах	25,0	10,0	13,0	17,0	20,0	85,0
Итого новых средств.	132,5	155,5	204,5	266,0	319,0	1 077,5
Обмен и купонный доход . . .	59,0	66,0	68,0	77,0	110,0	380,0
Всего .	191,5	221,5	272,5	343,0	429,0	1.457,5

Рост поступлений по сберкассам

1928/29 г	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
211,0	215,0	260,0	325,0	415,0	1 426,0

служит значительное улучшение ценности рубля и усиление роста доходов населения. При этом презюмируется, что рост сбережений по достижении определенного уровня доходов должен итти быстрее темпа развития самых доходов. Третью категорию

держателей, на которую опирается займовая программа — средства населения — предполагается использовать достаточно широко, опираясь на рост доходов и форсируя линию привлечения к займам крестьянства, при чем в оптимальном варианте представляется возможным исходить из снижающихся размеров сброса.

Программа размещения займов вырисовывается в следующих цифрах (млн. руб.) (см. стр. 113):

В результате расширения программы на 330 млн. руб. предположено получить добавочного дохода 404,5 млн. руб. На первый взгляд парадоксальное, явление это вполне, однако, закономерно. Если бы программа займов в оптимальном варианте даже оставалась стабильной, значительный рост благосостояния и повышение качества рубля должны были бы повести к увеличению бюджетного дохода за счет уменьшения сброса.

Структура и общая динамика бюджетного долга от займов в результате охарактеризованных выше частных проектировок приводит к таким цифрам (млн. руб.) (см. стр. 114):

Основной прирост дохода падает на рыночные займы, которые восстанавливают в последние годы свой удельный вес до уровня 1928/29 г. за счет ослабления позиций резервных капиталов (относительно слабое увеличение прибылей промышленности в оптимальном варианте обусловлено добавочным снижением цен) и отчасти сберкасс. Как уже отмечалось, этот процесс обязан не только расширению про-

Программа размещения займов

	1928/29 г.	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.	За 5 лет
Наемный труд . .	415,0	525,0	600,0	680,0	780,0	3.000,0
Неорганиз. насел.	65,0	80,0	90,0	100,0	115,0	450,0
Деревня	50,0	120,0	150,0	180,0	210,0	710,0
Юрид лица . .	40,0	50,0	60,0	70,0	80,0	300,0
Итого . .	570,0	775,0	900,0	1.030,0	1.185,0	4.460,0
Сброс	172,5	261,5	282,5	298,0	329,0	1.343,5
Бюджетн доход	397,5	513,5	617,5	732,0	856,0	3.116,5

граммы, но и запроектированному ослаблению сброса.

Положительные стороны оптимального варианта сравнительно с отправным для предстоящего пятилетия заключаются также и в том, что прирост доходов

Структура и динамика гос. долга

	1928 29 г.	1929/30 г.	1940/31 г.	1931/32 г	1932/33 г.	За 5 лет
Резервные капит. .	191,5	221 5	272,5	343,0	429,0	1 457,5
Сберкассы	211 0	215,0	260,0	325,0	415,0	1.426,0
Население	397,5	513,5	617,5	732,0	856,0	3.116,5
Всего .	800,0	950,0	1.150,0	1 400,0	1 700,0	6.000,0

идет значительно выше прироста расходов, в связи с переходом большей части платежей по этому приросту на следующее пятилетие и возможностью улучшить условия по выпускаемым займам (снижение процента, удлинение сроков).

Величина долга по оптимальному варианту составит на конец пятилетия около 6,4 млрд. руб.

Позиция государственного кредита в бюджете по данному проекту находит свое отражение в следующих цифрах в млн. руб. (смотри таблицу на стр. 115).

Сравнительно с отправным вариантом роль госзаймов и в бюджете в целом, и по разряду финансирования оказывается более высокой. Еще более выигрывает в оптимальном варианте сальдо между доходами и расходами.

Государственные займы в бюджете

	1928/29 г	1929/30 г.	1930/31 г.	1931/32 г.	1932/33 г.
1 Госбюджет	7.752	9.178	10.560	12.150	13 860
В том числе·					
2. Финанс нар. хоз . .	2.705	3.310	4 004	4 793	5 533
3. Доход от займов . .	800	950	1.150	1 400	1.700
4. Доходн сальдо по займ.	570	485	584	790	884
% к бюджету					
5. Доходы от займ (3 к 1)	10,3	10,3	10,9	11,5	12,3
6. Сальдо (4 к 1)	6,5	5,3	5,5	6,5	6,4
% фин. нар. хоз.					
7. Доходы от займ (3 к 2)	29,6	28,7	28,8	29,2	30,7
8 Сальдо (4 к 2) . . .	18,7	14,7	14,6	16,5	16,0

МЕСТНЫЕ БЮДЖЕТЫ

Государственный бюджет, как оперативный план, в системе советских финансов дополняется сложною по своему составу системой местного бюджета.

Местные бюджеты по сбъему мсбилизуемых ими ресурсов занимают в системе финансового плана видное место. Достаточно указать, что по сводному плану-нетто финансирования, т. е. по всему финансовому плану, предположена за все пятилетие финан-

совая мобилизация 76,7 млрд. руб., из коих 40,8 млрд. руб. пройдет по оперативным бюджетным планам-нетто. Из этих 40,8 млрд. на государственный бюджет упадет 27,4 млрд., а на местные бюджеты 13,4 млрд., или почти целая треть всех бюджетных ресурсов-нетто. Оперативно же в системе местного бюджета обернется более крупная сумма, до 18,5 млрд. руб., так как к местным ресурсам следует прибавить финансы коммунального хозяйства.

Уже одно это обстоятельство совершенно ясно показывает на значительную зависимость общего финансового плана от системы местных финансов.

Но есть и другое обстоятельство, которое подчеркивает эту зависимость.

Местный бюджет в одном случае продолжает линию государственного бюджета, как фактора общехозяйственного плана. Местный бюджет направляет на финансирование народного хозяйства весьма значительные ресурсы, тем самым дополняя вклад в это наиболее важное дело государственного бюджета. Из 20 млрд. руб. (по счету нетто), направляемых на финансирование народного хозяйства по всей бюджетной системе, четвертую часть дает система местного бюджета. В другом случае местный бюджет меняется ролью с государственным бюджетом и занимает первенствующую позицию. Это происходит в области социально-культурных расходов, где из общей массы бюджетных ресурсов в 9,9 млрд. руб. государственный бюджет дает 3,6 млрд. руб., а местный—6,3 млрд. руб. Так как социально-культурные расходы являются естественным

и необходимым спутником индустриализации страны, то отсюда ясна величайшая и ответственнейшая роль местных бюджетов как в общем хозяйственном плане, так и в финансовом плане в особенности.

Так как в отношении местного бюджета планирование по необходимости обладает ограниченной силой действия, то для гарантирования полного содействия местного бюджета финансовому плану в выполнении стоящих перед ним задач по мобилизации ресурсов представляется целесообразным снабдить систему местных бюджетов достаточными ресурсами. В этом лежит залог всех плановых расчетов на ресурсы местных бюджетов. Финансовый план следующим образом наметил темпы роста бюджетов за пятилетие:

	Варианты	
	Отправной	Оптимальный
Сводный бюджет (нетто)	+ 98,7%	+124,3%
Государств. „	+101,2%	+121,0%
Местный „ . . .	+ 92,9%	+132,0%

Не трудно заметить большое различие между обоими вариантами. В отправном варианте рост местного бюджета уступает росту государственного бюджета, а в оптимальном — наоборот. Это объясняется тем, что в отправном варианте государственный бюджет передает местному пониженную долю ресурсов, получаемых от использования через промысловый налог разрыва между ценою и себестоимо-

стью промышленной продукции. Эту недодачу можно определить приблизительно в 600 млн. руб., и вызывается она соображениями баланса, а также большей уверенностью в распределительной функции государственного бюджета. Так как этот маневр создает в местном бюджете повышенную, но неизбежную напряженность, то первой задачей оптимального финансового плана было возможное ослабление этой напряженности и повышение процента отчислений в местный бюджет дохода от промыслового обложения. Отчисления от указанного налога в местный бюджет составляют по первому варианту 4,3 млрд. руб., а по второму — 5,0 млрд. руб.

Доходы местного бюджета в значительной мере зависят от доходной программы единого государственного бюджета. В этом можно видеть и сильную, и слабую сторону местного бюджета, что ярко и проявилось на различии прироста местных финансов по отправному и оптимальному вариантам. Из общей массы ресурсов местного бюджета по отправному варианту в 13,6 млрд. руб. на долю отчислений из государственного бюджета приходится 7,3 млрд. руб. (Отчисления от промыслового налога взяты в размере 56,5%). Во втором варианте из 15 млрд. руб. отчислений приходится на 8 млрд. руб., т. е. в первом случае отчисления составляют немного менее 54%, а во втором — они равны 60% всех доходов местного бюджета. Такая зависимость местного бюджета от государственного в одних случаях выгодна для местного бюджета, а в других — невыгодна. Так, например,

широкая программа государственных займов и бюджетный маневр по использованию разрыва между ценой и себестоимостью приносят местному бюджету обильные ресурсы. Но запроектировка стабильных норм обложения по единому сельскохозяйственному налогу уже явно невыгодна для местных бюджетов. Для целого ряда оперативных местных бюджетов в чисто сельскохозяйственных районах выгоды по одним источникам никоим образом не покрывают невыгод по другим. С другой стороны, и государственный бюджет ощущает невыгоды такой спайки финансовых источников. Для того, чтобы парализовать по мере возможности невыгодные стороны, вытекающие для местного бюджета из стабильности с.-х. обложения, нужно было запроектировать удвоенный (50% вместо 25%) размер местной надбавки к государственному подоходному налогу. Это и отяжеляет данный финансовый источник и суживает для государственного бюджета перспективы в области подоходного обложения.

В общем выводе следует сказать, что анализ местного бюджета методом финансового плана приводит к заключению о необходимости усиления постоянных источников местного бюджета, так как в этом усилении лежит наибольшая гарантия реальности плановых расчетов на содействие местных финансов общим усилиям и целям хозяйственного плана.

Кроме этого аргумента, весьма ценного с точки зрения общего плана, к тому же выводу неизбежно приводит соображение о том, что на плечах местного

бюджета лежат большие задачи культурного строительства, создающего здоровые условия для осуществления великого замысла об индустриализации народного хозяйства.

Следующая таблица языком цифр покажет работу местного бюджета в прошлом пятилетии (1923/24—1927/28) и намеченный план на будущее пятилетие, в млн. руб.:

	Пятилетие 1923/24—1927/28 гг.		Пятилетие 1928/29—1932/33 гг.			
			Отпр вар.		Опт. вар.	
	Сумма	Уд. вес	Сумма	Уд. вес	Сумма	Уд вес
Управление . . .	1.492	25,0	1.980	15,0	2.070	14,0
Соц.-культ. расх .	2.487	41,0	6.403	46,0	6.941	46,0
Хоз.-произв. . . .	1.194	20,0	4.091	31,0	4.994	33,0
Прочие . . .	917	14,0	1.118	8,0	1.065	7,0
Итого . .	6.090	100	13.592	100	15.070	100

В государственном бюджете центральное место занимают расходы по финансированию народного хозяйства, в местном — социально-культурные. Таково разделение труда между двумя бюджетными системами.

Обильные ассигнования по местному бюджету на социально-культурные цели делают его главным фактором двух планов — просвещения и здравоохранения. Из общей массы намеченных по 8 источникам ресурсов, затрачиваемых на просвещение, в сумме 9.646 млн. руб., местный бюджет дает 4.330 млн. По здравоохранению на местный бюджет приходится 1.600 млн. руб. из 4.200 млн. руб. по всему финансовому плану здравоохранения. Задача всеобщего обучения во многом зависит от местного бюджета, от него же зависит и повышение качественной работы в области народного просвещения. Ставка заработной платы учителя повышается с 47 руб. до 80—85 руб. к концу пятилетия. Разумеется, социально-культурные потребности в стране, вынужденной наверстывать вековую отсталость, безграничны. Поэтому нет ничего удивительного в том, что оперативные планы социально-культурной работы с трудом укладываются в намеченные финансовые рамки. На почве этой ограниченной емкости бюджетных источников родилось стремление финансового плана усилить финансирование социально-культурных потребностей за счет других источников [1]. Среди этих источников есть один, оказывающий своеобразное действие на местный бюджет. Это — самообложение населения на просвещенческие нужды, главным образом, на школьное строительство. Самообложение усиливает рост школьной

[1] Этим объясняется, главным образом, тот факт, что например, работа по народному просвещению финансируется из целых восьми источников.

сети и тем самым ускоряет решение одной из трудных задач, стоящих перед местным бюджетом. Но, с другой стороны, облегчая местному бюджету капитальные затраты в сбласти школьного дела, самообложение одновременно создает причину более быстрого роста текущих расходов местного бюджета на содержание школьной сети.

Второй крупный по своему удельному весу расход местного бюджета имеет своею целью производство капитальных вложений в различные отрасли местного хозяйства. Об этих вложениях дает представление следующая таблица (в млн. руб.).

	Планируемое пятилетие	
	Отпр. вар.	Опт. вар.
Коммунальное имущество	1.161	1.422
В том числе:		
а) жилищный фонд	823	891
б) городское благоустр.	338	531
Местная промышленность	900	1.000
Сельское хозяйство	250	300
Дорожное строительство	540	640
Народное образование	700	800
Здравоохранение	250	300
Строительство, кино и радио	100	150
Прочие	200	250
Всего	4.101	4.862

В только что приведенной таблице суммированы капитальные вложения местного бюджета в различные отрасли народного хозяйства и местной культурной жизни. Общий же финансовый план делает подсчет вложениям местного бюджета в более широком охвате, например, считая и его затраты на пополнение оборотных средств. При таком подсчете 4.101 млн. руб. поднимаются в отправном варианте до 4.936 млн. руб. по одной группе народно-хозяйственных планов.

Беглый обзор капитальных вложений местного бюджета обнаруживает наиболее слабые пункты программы, слабые потому, что недостаточность ресурсов не позволила развернуть более широкие перспективы финансирования. Можно указать в качестве иллюстрации на две цифры. Финансирование дорожного строительства по местному бюджету запроектировано в размере 540 млн. руб. (640 млн. руб. по оптимальному варианту). Дороги местного значения протяжением свыше 1 млн. *км* являются наиболее запущенной областью народного хозяйства. За предшествующие 5 лет местный бюджет израсходовал на эти дороги 160 млн. руб. Следовательно, план на новое пятилетие намечает прирост этого расхода по первому варианту в размере около 240%. Но так как запущенность дорог чрезмерна, естественно, что даже такой, с бюджетной точки зрения большой скачок в дорожном ассигновании, разумеется, мало помогает делу. В таком же положении находится и вопрос о городском благоустройстве. Подобно дорожному строительству, городское благоустройство испытывает острую потребность в круп-

нейших капитальных вложениях, но более острая потребность в жилищном фонде заставила разбить более чем миллиардное ассигнование на коммунальное имущество на две неравные части, из которых большая уходит на финансирование жилищного фонда (823 млн. руб. и 891 млн. руб.), а меньшая (338 млн. и 531 млн. руб.) на городское благоустройство.

Во всех трех названных случаях — дороги, жилье и благоустройство — приходится считаться с наследием прошлого. Это наследие — одно из самых убогих. Разрешить все эти проблемы в одно пятилетие, полностью открывающее после восстановительного периода эпоху реконструкции, нет экономической возможности. Оптимальный план местного хозяйства делает установку на привлечение иностранного капитала в муниципальные концессии. Но этот расчет обусловлен внешнеполитическим фактором. Гораздо более надежен расчет на то, что коммунальная проблема будет поставлена во всю ширь во второе пятилетие, к началу которого строительный индекс должен быть снижен на 50%, промышленная продукция, в особенности по группе «А», получит мощное развитие, тогда и слабые места местной программы легче будет выдвинуть на первый план и еще легче будет дать назревшим потребностям местной жизни более полное удовлетворение. Но уже и в планируемом пятилетии местная промышленность, вложение в которую достигает крупной суммы в 900—1.000 млн. руб., берет совершенно правильный курс на более интенсивное развертывание строительной отрасли. Этот курс осо-

бенно будет оценен тогда, когда более свободные перспективы финансирования сделают возможным широкий размах местного строительства, в особенности в области городского благоустройства. У местного хозяйства есть еще одна до сих пор слабо использованная и плохо организованная возможность усиления своей созидательной работы. Это — привлеченные средства, о которых мы уже говорили. В дорожном деле эти средства непланового сектора народного хозяйства могут и должны сыграть очень важную роль и получить значительный удельный вес.

В общем выводе следует сказать, что намеченное финансовым планом почти полное удвоение ресурсов местного бюджета представляется фактором огромной важности, дающим возможность произвести в местном хозяйстве решительные и большие сдвиги. Выявленная тем же планом недостаточная обслуженность некоторых отраслей местного хозяйства ставит на очередь вопрос о пересмотре основ местного финансового хозяйства в сторону дальнейшего увеличения его финансовых источников.

ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТНЫЙ ПЛАН

Денежное обращение не составляет части финансовой системы. Являясь принадлежностью общей экономической системы, денежное обращение действует как одно из важнейших условий функционирования всей системы финансов. Лишь в одном отношении финансовый план учитывает в своем содержании денежное обращение в качестве финансового источ-

ника. Этот учет происходит в отношении массы новых денег, эмитируемых Государственным банком в течение планируемого пятилетия. Новая эмиссия составит, во-первых, кредитный ресурс банковой системы и, во-вторых, явится самостоятельным фактором перераспределения народного дохода.

Рассмотрение денежного обращения в аспекте общей экономической и финансовой системы дает правильную исходную позицию для определения основ денежной политики. Здоровые деньги могут быть только в здоровом народном хозяйстве. Поэтому главным и решающим моментом в отношении денежного обращения является общая установка общехозяйственного плана, стремящаяся оздоровить, укрепить и усилить всю систему народного хозяйства. Эта установка и является базой для развития и функционирования денежного обращения.

Предшествующее пятилетие было ознаменовано крупной денежной реформою 1924 г., давшей возможность постепенно притти к здоровому денежному обращению. Экономические выгоды реформы 1924 г. огромны. Не менее огромны и чисто финансовые выгоды от этой реформы. Но все-таки использование предоставленной денежною реформою возможности получить здоровые деньги в предшествующем пятилетии было недостаточно. Планируемое пятилетие ставит своею задачей использовать эту возможность возможно шире. Общехозяйственный план ставит своей задачей решительное снижение себестоимости промышленных товаров, стабильность с.-х. цен или неко-

торое снижение их. На основе этих двух фактов пятилетний план народного хозяйства проектирует снижение в стране общего уровня товарных цен, что естественно приводит к повышению покупательной силы денежной единицы. Покупательная сила рубля по одному варианту запроектирована в пределах 20%, а по другому — 15%. В этом и сказывается главный оздоровительный момент для денежного обращения, как принадлежности общей экономической системы.

Финансовый план, с своей стороны, идет навстречу этому оздоровлению денег и предусматривает в кредитном плане образование дополнительного к имеющемуся валютного резерва в 400—500 млн. руб. Образование такого резерва имеет своей задачей укрепление курсовой позиции денежной единицы и поднятие престижа Государственного банка на мировом рынке. Размеры валютного резерва определены в плане в значительной мере в зависимости от эмиссионной программы и от намеченного общим планом роста внешнемировых связей народного хозяйства СССР. Сильный рост этих связей, в особенности при осуществлении предположений о крупных иностранных кредитах, должен быть обеспечен крупным валютным резервом, как важнейшим условием регулярности и точности международных расчетов СССР. Эти два основных мероприятия — снижение общего уровня товарных цен и увеличение валютного резерва доя того, чтобы обеспечить стране и ее народному хозяйству здоровые деньги. Но нужно подчеркнуть, что пределы

и размеры намеченных мероприятий являются обязательными и поэтому минимальными. Они обязательны потому, что весь финансовый план построен на учете повышающейся покупательной способности денежной единицы и поэтому в любом частном финансовом плане, напр., в финансовом плане промышленности, миллиарды рублей каждого года пятилетия качественно различны. Миллиарды в плане последнего года пятилетия на 15—20% дороже миллиардов первого года. Так как это означает, что материальное, количественное содержание каждого хозяйственного плана резко обусловлено погодным повышением покупательной силы рубля, то невыполнение задания плана в области снижения себестоимости и цен значило бы не только замедление в использовании созданной реформою 1924 г. возможности оздоровления денежной системы, но и угрозу снижению объема строительных и иных хозяйственных планов.

Но общехозяйственная проблема денежного обращения интересует финансовый план и с другой стороны. Финансовый план должен наметить на все пятилетие эмиссионную программу. Эмиссионная программа может быть намечена под углом двух принципиально различных точек зрения. Большой соблазн представляет возможность эмиссионной программой ускорить процесс повышения покупательной силы рубля. Для этого достаточно запроектировать «голодную» эмиссионную программу, составленную в полном разрыве с основными экономическими показателями общехозяйственного плана. Такая тенден-

ция денежной политики была бы в полном противоречии с основными устремлениями общего плана. Общий план ставит пятилетию грандиозные и чрезвычайно трудные задачи. Напряженность плана — его характерная черта. При таком характере общехозяйственного плана финансовый план должен составляться таким образом, чтобы всячески облегчать решение труднейших хозяйственных задач. И было бы совершенно неуместно голодной эмиссионной программой поставить дополнительный гандикап общехозяйственному плану. Помимо того, голодная эмиссионная программа дала бы стране дорогие деньги, что далеко не равнозначит здоровым деньгам. Стремление дать стране здоровые деньги предохраняет финансовый план от инфляционной денежной программы. Выше было сказано о том, что финансовый план прежде всего считался с ограниченной мобильностью эмиссионного ресурса, полагая ограничительный момент в том направлении, какое можно дать средствам, мобилизуемым эмиссионным рычагом. Такой подход к эмиссионному ресурсу делает бесполезным для финансового плана инфляционный маневр, не говоря уже о том, что этот маневр был бы в принципиальном противоречии с общехозяйственным планом здорового развития народного хозяйства.

Но два основных лимита для построения эмиссионной программы, которые можно облечь в краткую формулу: «ни дефляции, ни инфляции», сами по себе, по своей негативности, еще не могут дать указаний для построения эмиссионной программы.

Планирование денежной эмиссии до сих пор представляет труднейшую проблему финансового плана. Главные трудности заключаются в том, что эмиссионный план плохо поддается предвидению, так как он существенно связан с изменчивой конъюнктурой, и в том, что попытка планирования эмиссии обязательно подводит к необходимости синтетической оценки всего хозяйственного плана и к такому его пониманию, которое должно, на основании самого тщательного анализа, привести к правильному взвешиванию отдельных частей плана, к установлению взаимозависимости и механики взаимозависимости этих частей. В условиях товарно-денежного хозяйства механика взаимозависимости основана на движении денег. Деньги представляются, как технический инструмент хозяйственного плана, но в то же время они неразрывно связаны со многими социально-экономическими отношениями. Вот почему ни одна сложная и хитроумная формула денежного обращения не способна оказать помощь при построении эмиссионной программы. Но, с другой стороны, все трудности построения и огромный риск впасть в крупную ошибку при таком построении не могут оправдать ни отказа от составления эмиссионной программы, ни утверждения, что такое составление ненужно, бесполезно.

Что говорит накопленный опыт? Этот опыт можно представить рядом следующих цифр, характеризующих движение денежной массы за предшествующие годы (в млн. руб.).

	Состояние на 1/X	Изменения за год	
		Абсол.	В %
1923 г	264,4	—	—
1924 „	627,2	362,8	137,2
1925 „	1.142,9	515,7	82,2
1926 „	1 291,3	217,6	20,3
1927 „	1.628,3	337,0	26,1
1928 „	1.971,4	343,1	21,1

Чтение и правильное понимание приведенных цифр возможно только при одном условии. Это условие заключается в том, что цифры каждого года обязательно должны быть взяты в хозяйственном обрамлении соответствующего года. Вне этого условия цифры будут немыми. При этом условии они будут громко говорить и освещать данный хозяйственный год, его успехи и неуспехи, его конъюнктуру и его связанность с предшествующим годом. Если же эмиссионные цифры немы без интерпретации их с помощью экономического анализа и обобщения, то отсюда следует тот первый вывод, что эмиссионная формула пока еще отсутствует. Но отсюда же следует и другой, более важный, вывод. Если эмиссионная цифра может быть понята и оценена только в аспекте народнохозяйственного опыта, то при наличии народнохозяйственного плана, который дает хозяйственный год и ряд этих годов в плановой проэкции, с достаточной уверенностью можно назвать эмиссионную цифру, и эта цифра будет связана со всей хозяйственной обстановкой. Эта называемая цифра должна быть корректирована указаниями опыта ближайших про-

житых лет, хорошо известного, так как вопросы денежные всегда занимали видное место среди других экономических и финансовых вопросов текущей современности.

Единственно, что недостает для совершенно правильной постановки вопроса о размерах эмиссии, это — отсутствие в общем плане указаний на ожидаемую конъюнктуру, так как план строится со стремлением преодолеть конъюнктурные колебания. Но конъюнктурные поправки к эмиссионному плану не могут быть особенно значительными.

Таким образом, финансовый план делает попытку определить эмиссионные цифры таким же методом, каким раскрывается значение этих цифр для предшествующих, уже прожитых, лет.

Пятилетний план содержит в себе основные экономические показатели, эти необходимые данные и для анализа эмиссионного опыта в прошлом.

Основные показатели могут быть представлены в следующей таблице:

	Рост в процентах за пятилетие:	
	по отправн варианту	по оптимальн. варианту
Товарной массы:		
сельского хоз-ва	78	90
промышл. гр. „Б“	70	84
Денежных доходов:		
сельского населения . .	73	89
городск. „ . .	57,8	70

Приведенные показатели являются основными лимитами эмиссионной программы и в то же время основанием для определения эмиссионной цифры, так как процентные показатели дают отчетливое представление о темпах хозяйственного развития. Вопрос сводится к определению темпа эмиссии — взять ли для эмиссии темп, строго отвечающий темпам хозяйственного развития, или несколько пониженный против них. Этот вопрос решается финансовым планом в пользу пониженного темпа, так как анализ механики взаимозависимости отдельных частей общего плана приводит к выводу о том, что в процессе исполнения плана в области денежного обращения будут происходить явления двоякого порядка. Одни явления будут означать рост потребности в денежных знаках, другие — экономизацию в пользовании этими знаками в натуре. Явления первого порядка отображены в только что приведенных экономических показателях общего плана. Число этих показателей можно было бы увеличить, но для суждения об этих процессах вполне достаточно приведенных данных. Другие явления, знаменующие сокращение потребности в деньгах в натуре, сводятся к тому, что план ясно говорит о сильном росте обобществленного сектора народного хозяйства, а в этом секторе довольно быстро происходит развитие безденежных оборотов, особенно в промышленности по группе «А». Одновременно происходит процесс сжатия частной торговли, ее удельный вес в общем торговом обороте страны резко понижается. Снижение частного розничного обор

в отправном варианте запроектировано с 3 до 2,5 млрд руб. при огромном росте товарных оборотов во всем народном хозяйстве. Развитие синдикатской организации в промышленности по группе «Б» равным образом обусловливает известное сокращение потребности в денежных знаках, так как освобождает тресты от прямых сношений с рынком. Развитие фондовых операций вследствие сильного использования государственного кредита поднимает потребность в денежных знаках, но сам государственный кредит, наоборот, сократит эту потребность. Развитие сберегательного дела ведет к экономизации в пользовании денежными знаками. Наконец, намечаемый планом заметный перелом в соотношении спроса и предложения товаров в сторону изжития товарного недостатка сократит излишние звенья в товарной циркуляции, что скажется замедлением роста потребности в денежных знаках.

Учитывая эти сложные переплетающиеся процессы в развитии денежных оборотов, финансовый план дает для эмиссионной программы сравнительно более медленный темп нарастания денежной массы, нежели темпы общего хозяйственного развития, характеризуемые приведенными выше экономическими показателями.

Для отправного варианта народнохозяйственного плана финансовый план намечает прирост денежной массы за пятилетие в размере 48,2%, или в абсолютных цифрах — в размере 950 млн. руб. Для второго варианта, с его более сильными хозяйственными тем-

нами, прирост денежной массы намечен в пределах 62%, или на 1.250 млн. руб. Таким образом, средняя годовая норма эмиссии определена по одному варианту в 190 млн. руб., а по другому — в 250 млн. руб. Сравнивая эти плановые цифры с цифрами недавних прошлых лет, можно сказать, что они ясно и определенно продолжают наметившуюся тенденцию предшествующего пятилетия к сокращению темпов прироста денежной массы.

Эмпирический, в своей сущности, метод определения эмиссионной программы способен породить большие сомнения. Эти сомнения были и у авторов финансового плана. Поэтому полученные результаты были подвергнуты поверке. Одним из способов такой поверки может служить анализ кассовой службы в системе народного хозяйства. В каждый данный момент вся денежная масса, кроме денег в пути и денег, послуживших для целей простой тезаврации, находится в общественных и частных кассах. Поэтому изучение кассовой службы денег может дать весьма ценный материал для критической поверки эмиссионных расчетов, основанных на экономическом анализе народнохозяйственных планов. К сожалению, статистика денежного обращения слишком мало занимается изучением кассовой службы денег, хотя такое изучение попутно могло бы дать ценнейшие результаты и для других целей. Оно способно было бы дать картину и динамику экономической и социальной географии денег, что помогло бы при планировании как финансовой политики, так и политики в области,

напр., торговли. Но из того, что о кассовой службе денег, сейчас известно, это — то, что кассы государственных и общественных предприятий и учреждений, во-первых, занимают очень не большую порцию денежной массы (около 10%—15%), а во-вторых, уровень этих кассовых денег изменяется очень мало, он скорее стабилен, нежели возрастает.

Отсюда вытекает вывод, что нарастание денежной массы по преимуществу идет и будет итти за счет роста частных индивидуальных касс. Динамика этих касс определяется показателями роста денежных доходов сельского и городского населения. Из общего вывода о том, что нарастание денежной массы будет распределяться, главным образом, в индивидуальных кассах, финансовый план получает указание на то, что запроектированный им более медленный темп прироста денежной массы, нежели темпы общих экономических показателей, является правильным. Значительное повышение покупательной силы денежной единицы способно усилить тезаврационный процент, в особенности в том отсталом деревенском секторе, который будет взбудоражен огромной работой по осуществлению экономического плана, работой, которая будет систематически разрушать остатки натурализма в деревенских хозяйствах, поощряя развитие товарных отношений. Это обстоятельство способно было бы значительно увеличить потребность в денежных знаках. Но расчету на тезаврацию следует противопоставить намечаемую большую программу по государственному кредиту и по сберегательным кассам.

Программа сберегательных касс намечена в следующих размерах (в млн. руб.):

Остаток вкладов на 1/X	
1929 г.	497
1930 „	707
1931 „	952
1932 „	1.252
1933 „	1.600

Таким образом, средний годовой прирост вкладов предположен в размере около 200 млн. руб., а за все пятилетие 1.030 млн. руб. (на 1/X 1928 г. остаток вкладов был равен 315 млн. руб.). Прирост 1927 г. составил 87 млн. руб., а в 1928 г. — 128 млн. руб.

При всей недостаточности кассового метода поверки эмиссионных предположений все же он дал возможность подкрепить основную установку эмиссионной программы на более медленный темп прироста денежной массы, нежели общий темп хозяйственного развития.

Есть еще один способ поверки эмиссионной программы, одновременно решающий самостоятельную задачу финансового плана. Эмиссионная цифра играет существенную роль в кредитном плане, поскольку речь идет о плане краткосрочного кредита. Кредитный план подходит к определению эмиссионной цифры балансовым методом, и если этот же метод не способен дать бесспорного аргумента в пользу того или иного определения размера денежной эмиссии, то во всяком случае он превосходно помогает произвести народнохозяйственную оценку задуманной на других основаниях эмиссионной цифры.

Кредитный план в той его части, которая относится к области краткосрочного кредита, занимает в системе финансового плана и вообще в системе планирования особое место. Не поднимая большого спора о том, поддается или не поддается краткосрочный кредит планированию, целесообразно или нет вообще планирование кредита, успешно ли оно или оно не может сопровождаться заметным успехом, нужно сказать, что кредитный план имеет свои большие особенности. Учет этих особенностей поможет правильному определению позиции кредитного плана в системе планирования и нахождению места для кредитного плана в общем финансовом плане.

Одна из основных функций кредитной системы заключается в том, чтобы наивозможно лучше приспособиться к конъюнктуре момента и этим приспособлением облегчить выполнение различных оперативных хозяйственных планов. Для выполнения этой весьма почтенной и необходимой функции кредитная система снабжена, как никакая другая часть финансовой системы, повышенной эластичностью и располагает относительно огромной мобильностью своих ресурсов. С другой стороны, кредитная система ведет, так сказать, учет исполняемости всего финансового плана и посылает свою помощь туда, где плановые предположения о движении и перераспределении ресурсов разошлись с действительностью. Обе эти функции кредитной системы, разумеется, не могут найти цифрового выражения в кредитном плане. Кредитный план и не ставит своей задачей опреде-

ление размера и направления этих двух функций кредитной системы. Кредитный план отказывается от определения оборотов кредитной системы на протяжении планируемого периода, ограничиваясь подсчетом сальдовых итогов за год или за пятилетие в движении различных счетов банковых учреждений. А между тем для кредитной системы наиболее важны именно обороты ее ресурсов, часто выражающиеся в миллиардных цифрах при миллионных цифрах сальдовых остатков. Отсюда можно сделать тот вывод, что кредитный план, поскольку он входит в нашу систему планирования, является не оперативным планом подобно бюджету, а частным финансовым планом, выполняемым при помощи оперативных банковских планов, составляемых банками на короткие промежутки времени. Такой подход к планированию кредита способен направить это планирование на правильный путь и найти настоящее место в общем финансовом плане для кредитного плана. Кредитный план в системе финансового плана отказывается от безнадежной попытки определить пики напряжения кредитной системы, объем оборотов. Он, оперируя методом годовых или пятилетних остатков, характеризующих движение различных банковских счетов, ставит своей задачей найти цифровое выражение нормальной потребности различных отраслей народного хозяйства в кредитных ресурсах, как в особом дополнительном финансовом источнике. В силу этого кредитный план в системе финансового плана никоим образом не может быть составлен

с таким напряжением, какое может быть свойственно всем остальным частям финансового плана. Кредитный план должен обладать внутренними, даже скрытыми, резервами, необходимыми ему для выполнения тех двух функций, о которых было сказано выше. Это замечание нужно особенно иметь в виду по отношению к эмиссионной цифре, так как эмиссионный ресурс является тем элементом кредитной системы, который придает ей необходимую и высочайшую гибкость.

Для пятилетнего плана народного хозяйства кредитный план намечает следующую программу прироста сальдо по основным статьям пассива краткосрочной системы банковского кредита (в млн. руб.):

	Оптим.	Отпр.
Капиталы и прибыли . .	750	550
Текущие счета и вклады	1.700	1.375
Расчеты с бюджетом . .	375	375
Всего . . .	2.825	2.300

С другой стороны, прирост сальдо по активным статьям системы краткосрочного кредита за пять лет намечен в следующих размерах:

	Оптим.	Отпр.
Касса	50	50
Ценные бумаги	150	100
Валютные ценности . .	500	400
Учет и ссуды	3.375	2.700
Всего . . .	4.075	3.250

Сопоставление двух итогов по пассиву и активу дает разницу в пользу актива по одному варианту на 1.250 млн. руб., а по другому — на 950 млн. руб. Эти цифры и являются эмиссионными цифрами, необходимыми для сбалансирования кредитного плана. Естественно, что при таком подходе к вопросу о кредитном плане огромное значение имеет не эмиссионная цифра, а все остальные цифры, определяющие движение банковских счетов.

Рассматривая состав ресурсов банковской системы, не трудно заметить, что центральным источником кредитных ресурсов являются текущие счета и вклады, что характеризует эту систему, как организованную кассу народного хозяйства. В условиях советской системы народного хозяйства текущие счета и вклады не могут быть ни средством перераспределения капиталов на долгие сроки, ни источником дохода для вкладчиков. Та и другая задачи выполняются другими финансовыми институтами, напр., системой долгосрочного кредита, сберегательными кассами, государственными займами и т. д. Текущие счета и вклады, являясь банковски организованной кассой для хозяйственных предприятий, государственных учреждений и общественных организаций, в своем размере и в динамике своего развития определяются размером потребности названных предприятий и учреждений в таком текущем счете. Все остальные ресурсы этих предприятий и учреждений в своем движении определяются иными планами и проходят по другим звеньям финансовой системы. Поэтому дви-

жение текущих счетов и вкладов в советском краткосрочном банке никогда не может быть аналогичным опыту капиталистического банка. Предшествующий опыт советской банковской системы дает следующую картину движения текущих счетов и вкладов (на 1 октября):

Годы	В млн. руб.	В %
1923	228,4	—
1924	537,0	135,1
1925	1.245,6	132,0
1926	1.394,8	12,0
1927	1.549,1	11,1
1928	1 592,3	2,8
1929	1.815,3	14,0

Таблица ясно показывает два основных периода в развитии текущих счетов и вкладов. Первый период относится к тому времени, когда происходила финансовая организация народного хозяйства, отмеченная необычайно высокими процентами годовых приростов. Второй период характеризуется уже нормальным движением организованной кассы и дает весьма скромные показатели, объясняемые тем, что период экстенсивного развития дел прожит и началась рационализация хозяйственных касс на основе устранения из оборота ненужных расчетов в натуре и излишних сумм в кассах. Отсюда будут понятны плановые предположения нарастания текущих счетов, выраженные в скромных цифрах. Финансовый план пред-

полагает следующее нарастание текущих счетов (в млн. руб.):

	Оптим.	Отпр.
Бюджетный	200	150
Особый бюджетный резерв . .	250	250
Промышленность	250	200
Торговля и кооперация . . .	250	200
Совхозы, колхозы и т. п. учр.	50	50
Страховые учреждения . . .	300	225
Местный бюджет	150	100
Разные организации	250	200
Всего . . .	1.700	1.375

Только что приведенными цифрами прироста сальдовых остатков текущих счетов учитывается огромный рост государственного и местного бюджета, страховых организаций, профессиональных и иных общественных организаций и учреждений, разветвленной сети всех видов кооперации, значительное увеличение финансового хозяйства промышленности и государственной торговли. Бесперебойное осуществление различных хозяйственных и финансовых планов, несомненно, требует увеличения объема организованной кассы. При различии же сроков платежей и моментов восполнения текущих счетов банковая система находит в организованной кассе весьма прочный источник для своей работы.

Вторым источником банковских ресурсов являются прибыли и наращивание собственных капиталов банков. В виду значительного объема банковской работы по кредитованию растущего народнохозяй-

ственного оборота, прибыли банков должны быть весьма значительными. Они будут весьма значительными даже при сделанном в финансовом плане предположении о снижении стоимости кредита приблизительно на 25% к концу пятилетия. Огромная заинтересованность финансового плана в обязательном выполнении предположения общего плана о снижении себестоимости промышленной продукции на 30% и на 35% по другому варианту заставляет наметить снижение стоимости кредита, как меры содействующей более уверенному достижению большого замысла общехозяйственного плана. Прибыль банков не только даст солидный ресурс для кредитной системы, но послужит крупным источником бюджетных средств. В виду особенной позиции в советской банковской системе текущих счетов образование за счет прибылей собственных капиталов банка является первоочередной задачей. Наращивание основных и запасных капиталов является способом расширения банковской деятельности и освобождения наших банков от ограничительного влияния, идущего со стороны рационализуемого кассового хозяйства нашей промышленности, торговли и бюджета. Основной капитал Государственного банка к началу пятилетия составляет 250 млн. руб. План, как показывает приведенная выше таблица, намечает сильный рост капиталов банка и по обоим вариантам предполагает ассигнование из государственного бюджета на усиление основного капитала по 100 млн. руб. К итогу баланса - нетто основной капитал Государственного банка соста-

вляет к началу пятилетия 5%. Ниже этого отношения спускаться было бы нерационально и лучше это отношение постепенно поднимать, регулируя этим поднятием соотношение двух основных статей банковского баланса — текущих счетов и эмиссии.

Планирование активной работы кредитной системы, главным образом в форме учета и ссуд, производится на основании анализа нажитого опыта и на основании финансовой оценки отдельных хозяйственных планов, производящейся при разработке хозяйственных планов и корреспондирующих им финансов. Этот финансовый анализ хозяйственных планов определяет потребность той или иной отрасли народного хозяйства в кредите. Опыт прошлого представлен в такой таблице движения краткосрочной задолженности по всей кредитной системе, в том числе задолженности государственной промышленности (на 1 октября) (см. стр. 146):

Таблица ясно показывает неуклонный рост удельного веса задолженности промышленности, и это вызывает некоторые сомнения, о которых речь дальше.

Финансовый план намечает прирост задолженности за пять лет по одному варианту на 3.375 млн. руб. и по другому — на 2.700 млн. руб. Эти общие суммы так распадаются по отдельным отраслям:

Промышленность ВСНХ	1.300	1.200
„ прочая	200	150
Торговля и кооперация	1.300	850
Сельское хозяйство	350	350
Транспортные предприятия	75	50
Другие отрасли	150	100

Динамика краткосрочной задолженности

Годы	Вся задолженность		В том числе госпромышленность	
	Млн. руб.	В %	Млн. руб.	В %
1923	409,3	—	166,8	—
1924	952,2	132,6	456,2	173,5
1925	2.085,3	119,0	982,2	115,3
1926	2.597,1	24,5	1.282,2	30,4
1927 . . .	3 260,3	25,5	1.659,8	29,6
1928	3 904,5	19,8	2.143,3	29,1
1929 (план) .	4.414,0	13,0	2.511,3	17,2

Финансовый план, анализируя сложившиеся в кредитной системе отношения, ставит себе задачу всяческой экономизации средств обращения и более правильного распределения всех капиталов обращения между промышленностью, торговлей и банками. Рационализация в этом распределении, создавшемся в значительной мере достаточно случайно и грубо эмпирично, должна сделаться большой организационной проблемой ближайших лет. Но эта рационализация может итти правильно только в том случае, если соответствующие экономические организации будут наделены достаточными собственными обо-

ротными средствами, что даст возможность устранить всякое напряжение из кредитной системы, обязанной быть свободным резервом на случай конъюнктурных воздействий и на ход и темп развития экономической жизни.

Следует признать, что в настоящее время как промышленность, так и торговые системы обладают собственными оборотными средствами в недостаточной мере.

Государственная промышленность не только всю дебиторскую задолженность, но почти все свои товарные запасы покрывает или банковским кредитом или в порядке расчетов с бюджетом по акцизам и другим платежам. Госторговля и кооперация около $^2/_3$ своих товарных запасов также покрывают коммерческим или банковским кредитом.

В течение пятилетия должен быть сделан определенный сдвиг в этом распределении средств обращения. Роль банков будет более успешно выполняться, когда и промышленность и торговые системы будут финансироваться только в отношении наиболее мобильной части оборотных средств и когда известный минимум товарных запасов, не могущий быть технически реализован в каждый данный момент, будет покрываться собственными средствами этих организаций. Это, между прочим, должно уменьшить и накладные расходы этих организаций, падающие в виде процента за излишнюю ссуду.

В целях улучшения существующего положения следует в пятилетнем плане довести собственные обо-

ротные средства промышленности и торговых систем до такого размера, чтобы они примерно покрывали половину всех готовых товаров и товарных запасов с тем, чтобы на долю банков краткосрочного кредита приходилось бы также около половины всего капитала обращения. Что касается торговых систем и, главным образом, конечно, кооперации, то прирост собственных оборотных средств должен иметь место как за счет накопления прибылей, так и за счет значительного роста паевого капитала. При составлении же финансового плана промышленности должен быть учтен необходимый прирост собственных оборотных средств в соответствующем размере.

Следующий важный вопрос перспектив краткосрочного кредита в пятилетии, это — вопрос о распределении банковского кредита между промышленностью (включая сюда синдикаты) и торговыми системами. В настоящее время удельный вес задолженности промышленности банкам значительно выше задолженности торговых систем. Промышленность является посредницей в кредитовании процесса обращения товаров, осуществляемого торговыми системами. Промышленность в этом своем качестве является стороной, диктующей условия расчета и ряд других моментов, связанных с товарооборотом. В ближайшее пятилетие, несомненно, должен быть некоторый сдвиг в этом отношении, а именно удельный вес кредитов непосредственно торговым

системам должен быть повышен за счет некоторого сокращения посреднической роли в этом отношении промышленности.

Сейчас нельзя еще радикально ставить вопрос о полном освобождении промышленности от каких-либо забот по реализации продукции и исключительном сосредоточении внимания на вопросах производства. В ближайшем пятилетии трудно ожидать полного устранения диспропорции между спросом и предложением. Отсюда необходима определенная заинтересованность промышленности, хотя бы через синдикатскую систему, в лучшей организации как заготовок, так и реализации готовых товаров. Одним из средств такого влияния на ход этих процессов является зависимость торговых систем и потребителя товаров вообще от промышленных организаций. На ближайшее пятилетие наиболее правильным было бы примерно равное участие промышленности и торговых систем в приросте банковских кредитов по отправному варианту, а по оптимальному — преобладающее участие торговых систем.

В соответствии со сказанным, из общего прироста банковского кредита промышленности и торговле (без контрактации) в 2.250 млн. руб. по оптимальному варианту, на долю промышленности приходится 950 млн. руб , а на долю торговли 1.300 млн. руб., что означает значительное изменение в распределении намечаемого прироста банковского кредита по сравнению с распределением его в настоящее время. При этом почти весь прирост банковского кредита

промышленности предназначается по покрытию прироста дебиторской задолженности торговли. Прирост же товарных запасов промышленности должен покрываться приростом собственных средств.

По отправному варианту из общей суммы прироста банковского кредита в 1.800 млн. руб. — промышленность получает те же 950 млн. руб., а торговля — 850 млн. руб.

Краткосрочное кредитование контрактации технических культур в размере 350 млн. руб. по оптимальному и 250 млн. руб. по отправному целиком проходит по промышленности.

Проектировка банковского кредитования торговли в целом определяется следующими основными моментами, отчетливую иллюстрацию которых дает нижеприводимая табличка:

	1/X 1928 г.	1/X 1933 г.	Изменен за 5 лет
Товарные запасы	2.600	7.600	+ 5.000
Денежные ценности	350	750	+ 400
Дебиторы	250	850	+ 600
	3.200	9.200	+ 6.000
Покрытие:			
Банковский кредит	1 300	2.600	+ 1.300
Собствен. оборот. средства (прибыль и пай)	1 150	4.350	+ 3.200
Прочие средства населения (вклады и авансы)	—	700	+ 700
Товарный кредит	750	1.550	+ 800
Итого	3.200	9.200	+ 6.000

Таким образом, мы видим, что если в настоящее время собственные средства торговых систем покрывают всего лишь 36% их оборотного капитала, то к концу пятилетия по оптимальному варианту запроектировано доведение удельного веса собственных средств до 55%, при одновременном снижении роли банковского краткосрочного кредита с 40,5 до 28,3% к концу пятилетия и товарного кредита с 23,4% до 16,9%.

Намеченное увеличение собственных средств в обороте торговли продиктовано проектируемым замедлением товарооборота и изменением структуры ассортимента.

Очень важно отметить, что названный прирост собственных оборотных средств запроектирован при одновременной широкой программе капитального строительства, также требующей затрат собственных средств торговых систем.

Важнейшими источниками вложений в основные и оборотные фонды являются паи, прибыли и средства населения.

По отправному варианту — при запроектированных товарных запасах торговли на 1.200 млн. руб. меньше, чем по оптимальному варианту — запроектировано меньше: банковского кредита на 450 млн. руб. и собственных средств на 750 млн. руб.

При проектировке банковского кредита отдельным торговым системам учитывались, с одной стороны, роль каждой системы в товарообороте страны и, с другой стороны, возможности каждой системы в мобилизации собственных средств.

В соответствии с этим прирост банковского кредита торговле намечен в 300 млн. руб. при росте товарных запасов ее всего на 400 млн. руб. Наоборот, потребкооперации—при огромном росте товарных запасов в 2.200 — прирост банковского кредита намечен в размерах тех же 300 млн. руб. Промежуточное положение занимают с.-х. кооперация, которой при росте запасов в 1.400 млн. банковский кредит намечен в 425 млн., и промысловая кооперация, при росте товарных запасов в 1.000 млн. руб., получает банковский кредит в 275 млн. руб.

Особое внимание должно быть уделено в пятилетнем плане вопросу краткосрочного кредитования потребителя — рабочего и крестьянина. В условиях острого товарного голода рабочий кредит был крайне ограничен. Проектируя в пятилетнем плане заметный прирост торговых запасов, улучшение и разнообразие ассортимента, надо поставить одной из задач значительное увеличение рабочего кредита, дабы тем самым сделать доступным для широких масс рабочих приобретение таких предметов потребления и культурного обихода, которые доступны для них только в порядке рассрочки уплаты.

Еще более серьезное значение имеет выдача краткосрочного кредита широким бедняцким и середняцким массам крестьян, в особенности в летние месяцы, когда в значительной мере реализованы их основные массы продуктов текущего года и еще не готов урожай нового с.-х. года.

Такое кредитование под урожай, осложненное

договором о контрактации, должно в значительной мере ослабить или почти полностью уничтожить сезонность в приобретении крестьянством нужных ему товаров, так как эта сезонность подчас сказывается весьма неблагоприятно на ходе производственной деятельности в сельском хозяйстве, а также создает условия для ростовщичества и эксплоатации бедняков и середняков кулацкими и наиболее зажиточными элементами. В пятилетнем плане предусмотрены на контрактацию и другие виды краткосрочного кредита по линии сельского хозяйства по вариантам 700 и 600 млн. руб., из коих 350 и 250 по техническим культурам, 200 млн. руб. на зерновые культуры и 150 млн. руб. на производственное (краткосрочное) кредитование сельского хозяйства.

Долгосрочный кредит. Наиболее крупные изменения претерпела в условиях советского хозяйства система долгосрочного кредита. Банки, как основной решающий орган по перераспределению капиталов, по размещению инвестиций в новые предприятия по типу капиталистической системы хозяйства, потеряли эту свою роль в переходный период. План с его системой рычагов производит это перераспределение на совершенно иных началах, и банки долгосрочного кредита являются далеко не важнейшим рычагом и занимают в этом перераспределении совсем не первое место. Уже при планировании цен принимается во внимание необходимый размер накопления ресурсов в той или иной отрасли народного хозяйства. Мы здесь не даем оценки тех пределов,

которые могут быть допущены, учитывая, что цены выполняют целый ряд функций связь с крестьянским хозяйством в целом и отдельными его группами в особенности,влияние на уровень зарплаты рабочих и т. д.), но, все же, несомненно, что известную роль в перераспределении накоплений в направлении, намеченном планом, цены уже играют и еще больше эту роль будут играть в проектируемом пятилетии. Достаточно указать, что по проектировке ВСНХ и Госплана основная масса капитальных затрат промышленности должна быть покрыта за счет прибылей и, в частности, за счет разрыва между себестоимостью и ценами.

Следующим важнейшим рычагом перераспределения является бюджет, который аккумулирует часть прибылей всего государственного сектора, а также часть доходов широких масс трудящихся. Специфическая особенность бюджета советского хозяйства в этой части вытекает из другой его своеобразной функции — финансирования народного хозяйства. Накопления на отдельных участках народного хозяйства не могут остаться в собственности тех или иных предприятий в размерах, превышающих их потребности в средствах, определяемых единым планом всего народного хозяйства, и поэтому излишки средств должны быть у них взяты не в порядке вкладов, а в порядке изъятий. И обратно — снабжение средствами предприятий в соответствии с планом строительства этих предприятий должно производиться не в порядке долгосрочного кредитования, а в порядке безвозвратного финансирования. Только там,

где обобществленный сектор общается с частным и, главным образом, в сельском хозяйстве, там роль долгосрочного кредита будет значительна и в ближайшее пятилетие будет сильно возрастать.

Обращаясь к фактическому положению в этой области к началу проектируемого пятилетия, мы видим следующее. Средства бюджета, отпускаемые на финансирование, почти на $^{9}/_{10}$ носят характер безвозвратных ассигнований, собственные же средства банков долгосрочного кредитования пока весьма незначительны. Поэтому долгосрочная задолженность в сравнении с общим объемом инвестиции в различные отрасли народного хозяйства сравнительно невелика. Исключение составляет система с.-х. кредита, по которой основная масса инвестиций (свыше $^{3}/_{4}$) проходит в порядке долгосрочных кредитов.

На ближайшее пятилетие в области долгосрочного кредита намечаются следующие основные линии.

В области промышленности основной задачей банка долгосрочного кредитования является обеспечение правильного направления средств на капитальные вложения и контроль за их расходованием. Поэтому через банк долгосрочного кредитования должны проходить, с одной стороны, суммы, передаваемые из бюджета, с другой — перераспределяемые по финплану промышленности между отдельными ее отраслями. Если исходит из сложившегося в настоящий момент положения, когда бюджетные средства, примерно на $^{9}/_{10}$, идут в порядке безвозвратных ассигнований, а перераспределяемые между отдельными от-

раслями промышленности — в порядке возвратных выдач, то ресурсы банка долгосрочного кредитования возрастут по оптимальному варианту на 4,2 млрд. руб., а по отправному — на 3,5 млрд. руб. На первом месте в ряду этих рессурсов стоят суммы, перераспределяемые по промфинплану между отдельными отраслями. Вместе с возвратом ссуд они составят около 3,2 млрд. по оптимальному и 2.850 млн. по отправному варианту. Остальные ресурсы представляют средства бюджета, направляемые в порядке возвратных ссуд (1.000—600 млн. руб.), и прибыли БДК в размере до 200—250 млн. руб.

Таким образом, роль БДК, как самостоятельного перераспределителя накоплений, является весьма условной и зависит от сложившейся системы и условий финансирования. В ближайшее время необходимо разрешить вопрос о рационализации направления всех средств, перераспределяемых между отдельными отраслями промышленности через БДК в порядке возвратных ссуд.

В зависимости от разрешения этого вопроса, указанные выше номинальные размеры ресурсов БДК могут резко измениться.

Средства электростанций, торговли и кооперации, как дополнительные источники, перераспределяемые через систему БДК, подлежащие направлению в качестве возвратных ассигнований, нами не учтены, но, в виду их незначительности, не меняют существенно общей суммы перераспределяемых БДК ресурсов.

Система сельскохозяйственного кредита, как она сложилась на протяжении восстановительного периода (1924—1927 гг.), является системой со смешанными по их хозяйственной природе кредитными функциями: названная система оказывает, во-1-х, как краткосрочный, так и долгосрочный кредит, и, во-2-х, кредиты системы направляются как на цели производственного кредитования, так и на финансирование сбыто-снабженческих операций сельского хозяйства. С проведением размежевания клиентуры кредитных учреждений финансирование сбыто-снабженческих операций сельского хозяйства перешло к Госбанку, и в предстоящее пятилетие система с.-х. кредита должна будет перейти на кредитование исключительно капитальных затрат и производственных процессов сельского хозяйства. Роль системы сельскохозяйственного кредита, как системы долгосрочного кредита, должна будет значительно возрасти в ближайшее пятилетие.

Краткосрочное производственное кредитование системы сельскохозяйственного кредита предусмотрено в плане долгосрочного кредитования.

Имея до сих пор основным источником средства бюджета, система сельскохозяйственного кредита оперирует как средствами ежегодно получаемыми от бюджета, так и средствами, получаемыми от населения в возврат раннее выданных ссуд. Помимо двух указанных источников оборотных ресурсов системы, последняя покрывает свои финансовые планы за счет внутренних накоплений отдельных звеньев системы,

привлечения местных средств со специальным назначением и за счет местного бюджета. До сих пор остается неразрешенной задача организации системой сельскохозяйственного кредита деревенского денежного рынка, вклады сельского населения продолжают играть очень скромную роль в балансе системы с.-х. кредита. Одной из основных задач системы с.-х. кредита является мобилизация временно свободных средств и денежных накоплений сельского хозяйства.

По оптимальному варианту плана новых средств на цели возвратного долгосрочного кредитования поступит в систему с.-х. кредита 2 млрд. и по отправному—1,7 млрд., из них средства бюджетов занимают доминирующее положение, а именно, соответственно 1.650 и 1.400 млн. руб., а собственные накопления системы и все остальные ресурсы (вклады, займы и прочие источники) дадут до 400—600 млн. руб.

Возврат средств по выданным ссудам, получающим дальнейшее направление на цели долгосрочного кредитования, по весьма осторожным исчислениям составит за пятилетие 1.750 по оптимальному и 1.650 по отправному варианту.

Из сказанного в отношении промышленности и сельского хозяйства мы видим, что рост возвратных ассигнований и отчислений из накоплений промышленности в БДК должны усилить роль банков долгосрочного кредита, как институтов по перераспределению средств между отдельными предприятиями внутри отраслей и тем самым относительно уменьшить

Контрольные цифры по долгосрочному кредиту за пятилетие

Прирост за 5 лет 1928/29—1932/33 гг.

(Млн. руб)

Источники	Отпр.	Опт	Направление средств	Отпр	Опт
Основные капиталы . . .	325	400	**Долгосрочные ссуды**		
В том числе по:					
БДК	—	—	Промышлен .	3.100	3.800
с.-х. системе .	200	250	С.-х (через систему с-х промышлен)	1.700	2.000
коммун „ .	125	150			
Накопление и запасн. капит.	500	550	Жилстроительству	2.350	2.750
В том числе по:			Коммунальному хозяйству . .	400	550
БДК	200	200			
с-х. системе .	125	175	Культур. бытов строительство	150	200
коммун. „ .	175	175			
Специальн. капит. и средства	5.200	6.275			
В том числе по:					
БДК	1.400	1.700			
с-х системе .	1.200	1.400			
коммун. „ .	2.600	3.175			
Вклады долгосрочные					
В том числе по:					
БДК	1.500	1.900			
с.-х. системе .	50	50			
Прочие источники					
С.-х. системе .	125	125			
Итого новых сред. БДК	3.100	3.800			
Итого новых сред. С-х сист.	1.700	2.000			
Итого новых сред. комм.	2.900	3.500			
	7.700	9.300		7 700	9.300

роль бюджета внутри отдельных отраслей народного хозяйства.

За бюджетом, главным образом, должна сохраниться роль перераспределителя между целыми отраслями народного хозяйства, а также роль аккумулятора доходов различных слоев и групп населения.

В области жилстроительства и коммунального хозяйства система коммунальных банков своим основным источником средств будет иметь бюджет и другие централизованные институты (Цусстрах, Госстрах, фубры и проч.). Направляя средства в порядке возвратных ссуд, система коммунальных банков, по условиям особой длительности кредитов, не получит в этом возврате значительного источника средств уже в ближайшее пятилетие. Роль этой системы будет довольно односторонняя — распределение мобилизованных другими институтами средств.

По оптимальному варианту в систему коммунальных банков поступит около 3,5 млрд. руб. (не считая промстроительства, осуществляемого системой в качестве контрагентов БДК). Первое место будут занимать средства, идущие на жилстроительство в сумме 2,7 млрд. Затем около 570 млн. руб. на нужды коммунального хозяйства и около 200 млн. руб. на культурно-бытовые и прочие нужды. Состав источников разнообразный; преобладающую роль, однако, играют средства государственного и местного бюджетов, дающие вместе системе коммунальных банков около 2 млрд. руб., и отчисления и взносы хозяйственных

организаций непосредственно или через страховые органы, дающие за пятилетие около 1,2 млрд. руб. Остальные 300 млн. руб. приходятся на накопление самой системы и прочие привлеченные средства.

Возврат ссуд, как указано выше, составит за пятилетие сравнительно небольшую сумму, в плане он не учтен и должен явиться резервом.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Уже в первом пятилетии новой экономической политики задача индустриализации народного хозяйства была поставлена со всею ясностью и четкостью. Поэтому финансовая система Союза ССР, как было показано в предшествующем изложении, была в значительной мере подготовлена к выполнению финансовой программы плана индустриализации хозяйства на началах коренной его реконструкции. Новое пятилетие, представленное в общем пятилетнем плане народного хозяйства, застает финансовую систему во всеоружии ее методов и маневров, укрепленную накопленным опытом и опирающуюся на денежную реформу 1924 г., как на главное условие дальнейших финансовых успехов. Более того, если не полностью, то в значительной мере, в предшествующем пятилетии были упорядочены финансовые отношения не только в области бюджетной организации, но и в сфере кредита и, главное, в системе финансовых отношений государственных и кооперативных производственных и торговых организаций. В начале предшествующего пятилетия все это было в процессе стройки и организации и не могло обнаружить полную

мощь и эффективность совершенно еще юной финансовой системы. Теперь, при планировании финансовых отношений, мы отлично знаем и эту мощь финансовой системы, и ее слабые стороны. Но самое главное, что резко различает в области финансов два пятилетия, прожитое и планируемое, заключается в том, что в первом пятилетии финансовая система опиралась на народное хозяйство, только что начинавшее восстановлять свои производительные силы и собирать в систему свои экономические организации. Новое же пятилетие застает финансовую систему в такой момент, когда она получила возможность опереться на восстановленное народное хозяйство, уже орошенное финансированием различных его отраслей многими миллиардами, собранными при содействии той же финансовой системы. В этом обстоятельстве нужно видеть главный и самый существенный залог успехов финансовой системы в течение планируемого пятилетия и обеспечение реальности всего финансового плана. Можно оспаривать отдельные цифры и отдельные проэкции финансовых маневров, но нельзя оспорить того, что в новом пятилетии финансовая система способна совершить огромную работу и быть надежным рычагом общехозяйственного плана.

Баланс финансовой системы, ее динамическое равновесие, в особенности для первых лет плана, нащупаны не с математической точностью. Выше было уже сказано о тех свойствах и устремлениях хозяйственного плана, которые делают балансирование всего финансового плана и основных его оперативных пла-

нов задачей весьма большой трудности. Но почва для построения баланса найдена достаточно твердая.

Динамическое равновесие финансовой системы неразрывно связано с идеей резервов в различных звеньях финансовой системы. Напряженный финансовый план потому и называется напряженным, что он почти не заключает в себе резервов.

Финансовый план делает свои подсчеты с осторожностью, оставляя про запас сотни миллионов ресурсов, обладающих необычайной мобильностью. Эти ресурсы — легкая кавалерия финансового плана, и задача использования этой силы должна быть положена в основу финансовой политики во время осуществления всего плана. Для того, чтобы получить наиболее упругую сталь, к железу прибавляют различные ингредиенты. Так и в финансовой системе: для придания ей необходимой упругости и эластичности всегда необходимо известное количество резервов, особенно полезных в то время, когда корабль народного хозяйства попадает в качку, вызываемую конъюнктурными ветрами.

Финансовый план требует для реальности сделанных в нем расчетов систематического соблюдения строгой плановой дисциплины. Это требование в особенности относится к системе финансов производственных организаций, т. е. к такому звену финансовой системы, которое будет нести на себе наиболее ответственную задачу. Речь прежде всего идет о понижении себестоимости промышленных товаров. План полным рублем учел в своем содержании все финансо-

вые эффекты этого понижения, и недовыполнение намеченной программы по понижению себестоимости рикошетом отзовется на самых главных оперативных финансовых планах. Достаточно указать, что около 14% многомиллиардного податного дохода органически связано с этой программой.

Строгая, суровая плановая дисциплина, проводимая не только в порядке кампаний и ударных задач, но осуществляемая организационно, необходима для выполнения финансового плана еще и потому, что колоссальные ресурсы, мобилизуемые финансовой системой, менее всего мобилизуются самотеком, — все они движутся сложной системой финансовых рычагов, а это движение вызывается энергией, далеко не всегда расположенной в руках центральной власти.

Можно сказать, что финансовый план — всенародное дело, так как источник энергии, приводящий в движение финансовые рычаги, больше всего находится в руках самих общественных классов, творящих новую жизнь и новое хозяйство. Это ясно из того, что финансовый план по счету нетто замышляет мобилизовать к концу пятилетия до половины всей массы народного дохода.

Плановая дисциплина нужна в отношении тех ресурсов, которые текут из оперативно централизованных финансовых источников, но она еще более нужна в отношении децентрализованных источников. В следующей таблице мы дадим сведения о том, как делятся на эти две группы все финансовые источники, привлеченные к выполнению финансовой программы

пятилетнего плана и долженствующие обеспечить мобилизацию, по меньшей мере, колоссальнейшей суммы в 76,8 млрд. руб.

В общем выводе централизованные источники занимают в плане отправного варианта до 60%, а 40% приходится на децентрализованные источники. Но этот общий вывод мало характерен для определения объема ответственной задачи, падающей на организацию плановой дисциплины. Достаточно указать на то, что в финансовых системах промышленности, кооперации и торговли, в финансах социального страхования децентрализованные части имеют необычайно высокий удельный вес. Отсутствие или даже ослабление плановой дисциплины в этих областях легко может повести к внеплановому расходованию миллиардных ресурсов, и тогда никакие резервы, никакая дополнительная финансовая мобилизация не спасут от провала весь финансовый план

Разумеется, для выполнения финансового плана одной плановой дисциплины недостаточно. Нужны практические меры, нужна целая серия мероприятий, о которых было сказано попутно, при изложении основных моментов всего финансового плана.

Здесь можно кратко отметить главнейшие из этих мер.

В области податной политики по линии сельскохозяйственного обложения необходимо всячески улучшить методы оценки облагаемых объектов в тех случаях, когда в законе нет твердо установленных норм доходности, главным образом в отношении

	Источники	
	Централи-зованные	Децентрали-зованные
А. Государственный бюджет . .	27.700	—
Б. Местный бюджет	4.600	8 880
В. Краткосрочный кредит . . .	2.700	—
Г. Центральн Коммун. Банк . .	1 090	—
Д Система с.-х. кредита . . .	500	2.250
Е Внутриотраслевые ресурсы:		
а) Сельское хозяйство . .	45	—
б) Промышленность . . .	2.700	6 030
в) Районные электростанции	545	—
г) Транспорт	4 940	—
д) Связь	217	—
е) Торговля и кооперация	300	2 070
ж) Коммунальное хозяйство	-	852
Вычет текущих счетов .	— 217	— 452
Итого по „Е“	8 530	8 500
Ж. Социальное страхование .	650	6.980
З. Прочие источники . . .	200	4.600
Всего	45.670	32 180
Общий по обоим группам итог	76.800 млн. руб	

неземледельческих заработков (кустарно-ремесленных, отхожих, нетрудовых доходов и т. д.). Новый закон о едином сельскохозяйственном налоге, стабилизовавший на ряд лет нормы обложения земледельческих доходов, обязывает и дает возможность и время для финансовой администрации всячески улучшить организацию крестьянского налога, имеющего и огромную экономическую задачу и крупнейшее политическое значение.

На промысловый налог падает главная роль в финансовом использовании разрыва между себестоимостью и ценою. Поэтому работа над промысловым налогом приобретает чрезвычайно серьезное и ответственное значение. Немедленно следует приступить к выработке проекта изменений действующего положения об этом налоге в том направлении, чтобы экономически обосновано и в соответствии с промышленными задачами пятилетнего плана разграничить проценты обложения по торговым и промышленным предприятиям государственного сектора, по крайней мере, для отдельных отраслей промышленности. Суть задачи заключается в целесообразном выборе тех отраслей промышленности, на плечи которых должно упасть дополнительное бремя обложения в целях использования разрыва между себестоимостью и ценою. Неудача разрешения этой финансовой задачи способна расстроить систему производственных финансов и поколебать один из главных маневров финансового плана.

В отношении обложения кооперации следует как

можно скорее пересмотреть весьма сложный порядок действующего обложения, в особенности в отношении промысловой и сельскохозяйственной кооперации, и установить принцип обязательного, — минимум однократного, — обложения товара при прохождении его по всем звеньям кооперативной системы по полной продажной цене. Частная торговля почти выпадает из оборота, и поэтому экономическая база промыслового обложения, этого кита бюджетной системы, должна быть заново организована с учетом изменяющейся экономической и социальной обстановки.

В области подоходного обложения стоит задача по выявлению действительных доходов кустарей и ремесленников, сильно растущих по количеству и по объему своей деятельности и часто пополняющих свой контингент за счет недавних владельцев торговых и промышленных предприятий. Бюджет с них должен взять свое, но так, чтобы направившийся на полезное дело паразитический капитал не был отпугнут с того дела, которое полностью учтено в системе общехозяйственного плана. Кроме того, должен быть поставлен общий вопрос о повышении обложения государственным подоходным налогом кооперативных предприятий, так как их рентабельность растет и общехозяйственный план открывает перед ними широчайшее поле деятельности.

В области акцизного обложения стоят две большие задачи. Одна из них заключается в том, чтобы использовать фискальный доход от питейного дела при систематическом понижении душевых норм потреб-

ления спиртных напитков. Здесь фискальная задача связана с задачей преображения быта, и поэтому работа в области акциза должна быть не только делом одной финансовой администрации, но и всей советской общественности. Чисто фискальные мероприятия по питейному делу были уже приняты в первом году планируемого пятилетия. В дальнейшем предстоит другая задача, общая всей системе акцизов. Эта вторая большая задача заключается в таком пересмотре акцизных ставок, который должен помочь финансовому маневру по использованию разрыва между ценою и себестоимостью продуктов подакцизной промышленности. В данном случае акцизная система будет находиться в тесном сотрудничестве с промысловым налогом и поможет ему выполнить один из основных маневров финансового плана. Сказанное в особенности относится к винокуренной и табачной промышленности. Наконец, некоторые акцизы должны быть снижены, например, акцизы на чай и сахар, отчасти в целях оздоровления народного потребления, отчасти для того, чтобы сделать реальной большую программу сбыта продукции сахарной промышленности.

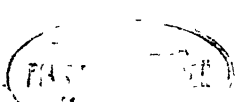
Нечего говорить о том, что большая программа займов по государственному бюджету и не менее большая программа по сберегательному делу должны наполнить напряженной организационной работой все пятилетие.

Но главное и самое существенное должно быть сделано в трех звеньях финансовой системы: в области

долгосрочного кредита промышленности, в области сельскохозяйственного кредита и в финансовой организации социального страхования. Финансовые органы, ведающие этими областями, должны быть полны сознания крайне ответственных задач, возлагаемых на них пятилетним планом. Сельскохозяйственный план стоит в прямой зависимости от способности системы сельскохозяйственного кредита произвести нужную мобилизацию своих ресурсов. Поставленные в плане 2.400—2.600 млн. руб. возврата выданных ссуд и собственные средства системы — основное условие реальности финансового плана в отношении сельского хозяйства. Вся организация системы сельскохозяйственного кредита должна быть тщательно пересмотрена с точки зрения ее способности к мобилизации находящихся в ее распоряжении и вновь предоставляемых ей огромных ресурсов. Банк долгосрочного промышленного кредита является, строго говоря, единственным гарантом мобильности колоссальных внутрипромышленных ресурсов. Выполнение финансового плана промышленности целиком и полностью лежит на ответственности этого банка. И здесь нужна тщательная ревизия его организационной структуры с точки зрения ее соответствия возлагаемым на банк задачам. И, наконец, — система социального страхования. Она уже и сейчас выливается в бюджетоподобную организацию, и в дальнейшем план и плановая дисциплина должны пронизать насквозь всю эту систему, в особенности потому, что, как показано в предшествующей таблице,

финансовые ресурсы этой системы на 90% состоят из децентрализованных средств.

И последний вывод: для того, чтобы не потерять связи целого при выполнении отдельных оперативных финансовых планов, следует поставить за правило, чтобы финансовый план составлялся ежегодно и включался бы в систему годовых контрольных цифр и чтобы наиболее ответственные оперативные финансовые планы и наиболее крупные финансовые мероприятия не принимались и не проводились без предварительного анализа их методом финансового плана. Кто берет в руки бюджет или кредигный план, тот должен обязательно быть в курсе всего финансового плана. Это — одно из главных условий создания в СССР настоящей системы плановых финансов.



СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Предисловие ко второму изданию 5

I Финансовый план и его задачи 7

II. Материальное содержание финансового плана 32

III. Оперативные планы:

Бюджетная система 61

Государственный кредит в пятилетнем плане . . . 93

Местные бюджеты 115

Денежное обращение и кредитный план 125

IV. Заключение.

ИЗДАТЕЛЬСТВО

„ПЛАНОВОЕ ХОЗЯЙСТВО“

ГОСПЛАНА СССР

Москва, Карунинская пл., 1, тел. 2-30-85, доб. 153.

НОВЫЕ КНИГИ:

Г. М. КРЖИЖАНОВСКИЙ. Пятилетний план народно-хозяйственного строительства. 3-е изд. М. 1929 г. Цена 40 к.

Л. М. САБСОВИЧ. СССР через 15 лет. Гипотеза генерального плана, как плана построения социализма в СССР. 3-е дополн. издан. М. 1929 г. Цена 55 к.

А. М. МАРКЕВИЧ. Межселенные машинно-тракторные станции. Предисл. Г. М. Кржижановского. 5-е испр. изд. М. 1929 г. Цена 1 р.

КАРТЫ:

Карта плотности населения СССР. Сост. В. А. Каменецкий под ред. Н. Н. Баранского и Н. Н. Колосовского. Весь СССР на одном листе большого формата (90 × 120 см.) Масштаб 1:10 000.000, в 7 красках, 11 тонов. Цена 2 р. 75 к.

Карта пятилетнего плана народно-хозяйственного строительства. Сост. А. А. Стрельбицкий под ред. Н. А. Ковалевского. Весь СССР на одном листе большого формата, в 4 красках. Цена 65 к.

ИЗДАТЕЛЬСТВО

„ПЛАНОВОЕ ХОЗЯЙСТВО“

ГОСПЛАНА СССР

Москва, Карунинская пл., 1, тел. 2-30-85, доб. 153.

ПРОДОЛЖАЕТСЯ ПРИЕМ ПОДПИСКИ

НА ТРЕТЬЕ ИЗДАНИЕ

„ПЯТИЛЕТНИЙ ПЛАН НАРОДНО-ХОЗЯЙСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА СССР“

в трех томах (пяти книгах)

Том I. „Сводный обзор“.

Том II. Часть 1-я „Строительная производственная программа плана“.

Том II. Часть 2-я „Социальные проблемы распределения, труд и культура“.

Том III. „Районный разрез плана“.

Приложение к III тому. „Объекты нового строительства государственной промышленности на пятилетие“.

Цена полного комплекта „Пятилетнего плана“ с картой „Пятилетнего плана народно-хозяйственного строительства“ в 4 красках 15 руб. с пересылкой.

Третье издание выходит из печати в декабре 1929 г.

ОТКРЫТА ПОДПИСКА НА НОВЫЙ ДВУХНЕДЕЛЬНЫЙ ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ — ОРГАН ПРЕЗИДИУМОВ ГОСПЛАНОВ СССР и РСФСР

НА ПЛАНОВОМ ФРОНТЕ

Под редакцией: **А. И. Бердникова, Я. Ф. Бумбера, С. С. Диканского, Г. М. Кржижановского, Э. И. Квиринга, В. А. Левина, Р. Я. Левина, А. Б. Маймина, Н. А. Пискунского, Х. А. Раппопорта и Б. М. Сегала.**

Ответственный редактор **А. Б. Маймин.**

Основной задачей журнала является освещение важнейших текущих вопросов планирования и экономической политики, а также всемерное содействие обмену опытом и информации союзных республик и экономических районов по вопросам планирования и хозяйственной жизни.

НА ПЛАНОВОМ ФРОНТЕ рассчитан на широкий круг работников плановых и хозяйственных органов и актив советских, профессиональных и партийных организаций, а также может служить пособием для проработки важнейших вопросов планирования и хозяйственной политики в кружках текущей политики, профгруппах и т. д.

ПОДПИСНАЯ ПЛАТА:

До конца 1929 г. (8 кн.) — 3 р., на 1930 г. (24 кн.) — 8 р.

ПОДПИСКА ПРИНИМАЕТСЯ:

Москва, Карунинская площадь, 1. Издательство Госплана СССР.