

## Финансы планового хозяйства

### I

Как это ни странно, но следует признать, что всем хорошо известный термин «финансы» применяется к понятию, страдающему большой неопределенностью и расплывчатостью. Это обстоятельство привело к тому, что если автор, употребляющий столь неопределенный термин, хочет достигнуть возможной точности и ясности, обязательно должен сопроводить слово «финансы» прилагательным, ограничивающим значительную неопределенность существительного. Отсюда возникли более точные термины: «государственные финансы», «местные финансы» и т. д. Попытка найти общее выражение, объединяющее повсюду достаточно искусственно раз'единенные для нашего времени части в сущности единой финансовой системы, именно, государственные и местные финансы, привела к новому термину: «публичные финансы».

Публичными финансами стали называть круг явлений и фактов, входящих в орбиту государственного и местного хозяйства.

Основная финансовая терминология, как и понятия, разрабатываемые финансовой наукой, были выработаны в условиях современного капиталистического хозяйства. В условиях советского государства эта терминология получила все права гражданства, в чем, конечно, ничего плохого нет. Но плохо здесь то, что вместе с терминами мы невольно цепляемся и за понятия, обсуживаемые этими терминами. Отсюда начинается значительная путаница, мешающая делу изучения советских финансов. Укажем на один пример такой путаницы. В условиях капиталистического государства всякое государственное предприятие или имущество обязательно входит в категорию финансов. Стоит указать на французскую и итальянскую практику, когда в состав финансового института, обозначаемого широким термином «домен», вводят всякое и все государственное «имущество», напр., государственные шоссе, музеи и т. д., только разделяя это имущество на две категории «*domaine public*» и «*domaine privé*». В советских же условиях, когда государство взяло в свои руки все хозяйственные командные высоты и тем самым необычайно расширило объем своего хозяйства, в категорию финансов включается, обыкновенно, только то, что по закону входит в рамки бюджетного хозяйства. Поэтому транспорт у нас обнимается понятием финансов, а государственная промышленность и все то имущество, которое управляется на принципе хозяйственного расчета, хотя оно, подобно транспорту, принадлежит государству, оказывается стоящим вне финансового хозяйства.

Больше того, когда оперируют данными государственного или местного бюджета, то, обыкновенно, из рамок бюджета выключают хозяйство транспорта, оставляя в бюджете только прибыль транспорта. Это вполне понятно, так как включение в бюджет только одного транспортного хозяйства и невключение туда же государственной промышленности обязательно приводит к путанице. Поэтому приходится «очищать» бюджет, называя очищенный бюджет бюджетом нетто.

Отсюда произошло то, что наш бюджет, государственный вкуче с местным, совсем не отражает всего государственного хозяйства СССР. Отсюда произошло и то, что столь ясное в обстановке капиталистического хозяйства выражение «финансовая система», у нас, при разделении всего государственного хозяйства на две группы, на бюджетное хозяйство и на хозяйство, управляемое по принципу хозяйственного расчета, стало очень неясным и неопределенным: никто с уверенностью не скажет, где кончается финансовая система и где начинается экономическая система.

Но ясно только одно, что наша финансовая система отнюдь не может уложиться в рамки бюджетной системы. Всем ясно, что наша финансовая система гораздо шире нашей бюджетной системы. Отсюда уже ряд лет ощущается неудобство пользоваться для финансовой политики только одним бюджетным планом, так как он далеко не охватывает всех финансовых отношений СССР даже в пределах государственного хозяйства. Это неудобство стало особенно ясным в практике нашего хозяйственного планирования, напр., при выработке годовых контрольных цифр народного хозяйства и еще более при выработке пятилетнего перспективного плана развития народного хозяйства. На почве этого неудобства родилась мысль о финансовом плане, встающем над бюджетом и включающем его в себя, как часть общего плана.

Но переход от бюджетного плана к финансовому плану не может пройти бесследно для самого понятия и термина «финансы». Все, что входит в финансовый план, будет советскими финансами, хотя бы многое из этих финансов стояло в организационном отношении вне бюджетных рамок. Но если это будет так, то необходимое для ясности прилагательное к слову «финансы» должно быть иным, нежели ныне общеупотребительное. Мы думаем, что в наших условиях финансами будут ресурсы, при помощи которых осуществляются цели планового хозяйства. Поэтому мы можем говорить о финансах планового хозяйства или о плановых финансах, не беспокоясь о том, что с таким прилагательным наши финансы в конце концов грозят слиться с общими экономическими ресурсами, что произойдет по мере дальнейшего расширения рамок планового хозяйства. В конце концов или исчезнет самый термин «финансы» или он наполнится совершенно новым содержанием. Финансы — историческая категория, и постоянная изменчивость их судьбы и содержания вытекает из природы самой вещи.

Науке и финансовой литературе давно известно понятие финансового плана. Но это старое понятие ничего не имеет общего с тем финансовым планом, который так нужен и так необходим для планового хозяйства и для правильного построения наших хозяйственных планов. Финансовый план

старого стиля представляет собою попытку устранения неудобств, вытекающих из короткого срока бюджетных планов. Проведение крупной финансовой реформы, переустройство финансовой системы обыкновенно требует достаточно продолжительного срока, выходящего за пределы не только одного, а иногда двух и трех бюджетных периодов. В таких случаях вырабатываются многолетние финансовые планы, осуществляемые последовательно сменяющимися бюджетными годовыми планами. О необходимости таких многолетних финансовых планов говорит, напр., американский автор Райтор, выпустивший в 1927 г. книгу: «Составление многолетних финансовых программ»<sup>1</sup>. Райтор обсуждает эту проблему в отношении муниципального хозяйства.

Финансовый план в условиях планового хозяйства нужен не только для многолетних проблем, но и для решения финансовой задачи в пределах одного хозяйственного года. Разумеется, он еще более нужен для многолетних проблем. Но момент срока в советском финансовом плане не играет решающей роли. Суть заключается в том, что по своему содержанию советский финансовый план является настолько широким, что он не только поглощает все содержание бюджета, но вбирает в себя, в свои широкие рамки все финансовые отношения народного хозяйства, безотносительно к тому, входят или не входят эти отношения в орбиту чисто бюджетного хозяйства. И так как плановое хозяйство оперирует не только годовыми планами, но и перспективными многолетними, то отсюда возникает потребность в однолетних и многолетних финансовых планах.

Мы сказали, что финансовый план должен 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 явления 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 величайшее значение, так как бросило бы свет на сложные финансовые отношения государственного хозяйства. Но

<sup>1</sup> См. рецензию на эту книгу в журн. «Финансы и народное хозяйство», № 10, 1929 г., стр. 25.

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: система социального страхования, кооперация 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 государственные мероприятия, сопровождаемые затратами финансовых ресурсов, рассчитаны на то, что население, сознавая выгоду 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 отчуждается 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 финансовых 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 неременным условием для решения второй большой 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 идти 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—идеи 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 «дебета» 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 случаются 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 отыскании 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 расходом 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 посеи, 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 социально-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 отноше-

ний 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 хозяйственному 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 финансового 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 финансовый 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, напр., 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, полу-

чаются 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, напр., 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 повторяются 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. Естественно, что при разработке программы финансовых мероприятий принимаются к должному учету экономические и в особенности социально-политические задачи общего хозяйственного плана.

## II

Переходя к материальной стороне финансового плана, нужно заметить, что он, в полном соответствии с общехозяйственным планом, построен в двух вариантах — отправном и оптимальном. Не входя здесь в существо вопроса о двух вариантах, отметим лишь, что в количественном отношении оба варианта различаются между собою суммой в 8.977 млн. руб., что составляет, приблизительно, 12% от общей суммы ресурсов отправного варианта. В следующей таблице можно видеть общие контуры обоих вариантов финансового плана (в млн. руб.):

| Источники                                      | Отпр. вар. |      | Оптим. вар. |      | Разность |
|--|------------|------|-------------|------|----------|
| Бюджетная система . . . . .                    | 40.792     | 53,4 | 44.704      | 52,3 | 3.912    |
| Финансы производственных организаций . . . . . | 17.028     | 22,2 | 18.923      | 22,1 | 1.895    |
| Кредитная система . . . . .                    | 5.838      | 7,5  | 6.777       | 7,9  | 989      |
| Соцстрах . . . . .                             | 8.261      | 10,7 | 8.650       | 10,2 | 389      |
| Прочие источники . . . . .                     | 4.803      | 6,2  | 6.645       | 7,5  | 1.842    |
| Всего . . . . .                                | 76.722     | 100  | 85.699      | 100  | 8.977    |

Таблица показывает, что финансовый план ставит своей задачей мобилизацию колоссальных ресурсов: 76,7 млрд. по одному варианту и 85,7 млрд. по другому. Для того чтобы оценить значение этих цифр, необходимо их сопоставить с тем фондом, из которого они черпаются, т.-е.

с общими размерами народного дохода. Народный доход за планируемое пятилетие возрастет на 62% и даст в общем итоге 170 млрд. руб. Ресурсы финансового плана по отправному варианту, как показывает таблица, составят за пять лет 76,7 млрд. и вырастут за это время на 105,2%, с 11,5 млрд. в первом году до 19,5 млрд. в последнем году. Народный доход составит в первом году 27,5 млрд. и в последнем — 40,4 млрд.

Ресурсы общего финансового плана в первом году составят 37,8% всего народного дохода и в последнем они поднимутся до 48%.

Для того чтобы замысел финансового плана был еще ярче, следует указать также на то, что темпы годовых приростов его ресурсов построены таким образом, что главные усилия по мобилизации народнохозяйственных ресурсов приходится на первые годы. Это можно видеть из таблиц годовых приростов общего объема финансового плана по отправному варианту (в % %):

|                      |      |                         |      |
|----------------------|------|-------------------------|------|
| Первый год . . . . . | 21,4 | Четвертый год . . . . . | 13,3 |
| Второй " . . . . .   | 16,1 | Пятый " . . . . .       | 13,0 |
| Третий " . . . . .   | 13,3 |                         |      |

Таким образом, мы сразу указали на две основных трудности финансового плана, именно, на необходимость в интересах осуществления общехозяйственного плана увеличить мобилизуемую часть народного дохода с 38% до 48%, т.-е. почти до половины всей массы народного дохода, и, кроме того, произвести главнейшие усилия в этом направлении в первые два года пятилетия. Разрешение этих обеих задач по необходимости создает в финансовом плане напряжение высокой степени. Расширение и углубление охвата системой плановых финансов народнохозяйственного дохода является совершенно естественной тенденцией в развитии советских финансов. Эта тенденция красной нитью проходит по истории советских финансов за весь период новой экономической политики и в данном отношении мы имеем накопленный весьма поучительный опыт. Поэтому напряженность финансового плана создается, конечно, не этой тенденцией, а тем, что пятилетний план народного хозяйства требует ускоренного развития этой тенденции.

К сожалению, мы не имеем проработки уже накопленного опыта в области советских финансов методом финансового плана, т.-е. методом охвата всех финансовых отношений планового хозяйства. Поэтому иллюстрации из прошлого можно брать только из отдельных оперативных финансовых планов и прежде всего, конечно, из бюджета, который до сих пор играл роль центрального и объединяющего финансового плана. Накопленный бюджетный опыт дает нам весьма показательные результаты, позволяющие с большой уверенностью строить финансовый план на будущее.

Если взять так называемый сводный бюджет, т.-е. государственный и местный, то окажется, что за предшествующее пятилетие (1923/24 г.—1927/28 г.) отношение бюджета к народному доходу поднялось с 16,5% до 24,4%. Это поднятие представляет собою весьма сложное явление, отображающее весь ход развития общественной и экономической жизни Союза.

СССР. Финансовая система, а в особенности государственный бюджет не только отмечали этапы и темпы этого развития, но и всячески его интенсифицировали. Эту интенсификацию можно наглядно наблюдать на наиболее активной части бюджетной системы, именно, на росте податного дохода и на его отношении к народному доходу. Так, в 1923/24 г. это отношение составило 8,2%, а в 1927/28 г. оно уже поднялось до 14%. В основе необычайно быстрого развития финансовой системы СССР лежит общий процесс быстрого роста обобществленного сектора народного хозяйства, что и находит свое яркое отображение в финансовой системе. Но так как финансовая система является наиболее активным фактором развития процессов обобществления, то совершенно естественно, что в планируемом пятилетии этому фактору дают особенно большие задания не только по мобилизации хозяйственных ресурсов, но и по переводу большей массы этих ресурсов в орбиту планового хозяйства.

Обозревая итоги прожитого пятилетия и оценивая их с точки зрения показателей для построения плана на грядущее пятилетие, нужно сказать, что основной метод финансовой политики, проявивший свою силу и действенность в годы построения советской финансовой системы, должен быть полностью использован и в грядущие годы. Этот основной метод совершенно созвучен общей тенденции в развитии советского народного хозяйства, именно, он одновременно является и прямым следствием и сильно действующим фактором развития в народном хозяйстве процессов обобществления. Но так как к началу планируемого пятилетия финансовая система выявила уже поразительную энергию и предстала перед нами в своей совершенно развернутой форме, то вполне естественно, что в новом пятилетии темп дальнейшей мобилизации хозяйственных ресурсов при помощи финансовой системы не может уже повторить всего того, что мы наблюдали в предшествующее пятилетие. Есть пределы мобильности хозяйственных ресурсов, есть также пределы дееспособности самой финансовой системы. Поэтому отношение сводного бюджета к народному доходу в течение планируемого пятилетия вырастет с 25,9% в первом году до 29,2% в пятом году, или до 30,9% по оптимальному варианту. Совокупное же действие всех рычагов финансовой системы, как было показано выше, будет более сильным: удельный вес плановых ресурсов за те же годы поднимается с 38% до 48% к народному доходу. Более сильное действие всех рычагов финансовой системы, нежели действие центрального — бюджетного — рычага, объясняется тем, что в течение планируемого пятилетия вырастает весьма значительно сфера финансов производственных организаций и прежде всего — финансы государственной промышленности. Это явление знаменует собою начало внутренней реконструкции финансовой системы и находится в полной связи с процессом обобществления народного хозяйства.

Выше мы сказали, что существуют пределы действия финансовой системы. Эти пределы можно разбить на две категории. Одни из них лежат в природе самих финансовых институтов, производящих каждый в своей сфере мобилизацию народнохозяйственных ресурсов. Другие пре-

делы кладутся финансовой системе извне. Внешние пределы обусловлены задачами и целями того общехозяйственного плана, в интересах которого производится напряжение финансовой системы. Поэтому анализ финансового плана ясно показывает, как эти внутренние и внешние пределы резко ограничивают свободу финансовых маневров и свободу построения всего плана. Можно привести несколько примеров к этому положению.

Наиболее сильнодействующими средствами финансовой системы являются такие, которые проявляют свое действие в области товарных цен. В этом направлении финансовый план имеет самые твердые и наиболее ограничительные лимиты, вытекающие из существа народнохозяйственного плана. Народнохозяйственный план построен с таким расчетом, чтобы к концу планируемого пятилетия себестоимость промышленной продукции была снижена на 30% по отправному варианту (по оптимальному же на 35%), а товарные цены были бы снижены на 19% (по отправному же на 24%). Эти две точки являются лимитными в отношении самых разнообразных маневров финансового плана и определяют его пределы задолго до того, как были бы нащупаны внутренние пределы действия самих финансовых институтов. Но зато указанная выше установка общехозяйственного плана, определяющая разрыв между снижением цены и себестоимости в 11 точек, ставит финансовому плану дополнительную задачу наиболее целесообразной мобилизации тех ресурсов, которые создаются наличием этого разрыва. Ресурсы, порождаемые наличием разрыва между ценою и себестоимостью промышленной продукции, нужно считать по отправному варианту приблизительно в 6.165 млн. руб., а по оптимальному — в 7.300 млн. руб.

Подчиняясь директиве общего плана о размерах снижения промышленных цен и себестоимости, а также считаясь с тем, что сельскохозяйственные цены запроецированы для всего пятилетнего плана на стабильном уровне (с понижением их на 5% по оптимальному варианту), финансовый план, равным образом, должен точно посчитаться с запроецированным общим же планом уровнем заработной платы. Одновременно финансовый план должен принять к учету намеченную линию в области обложения сельскохозяйственного населения. Здесь на три года предположена строгая стабильность норм обложения единым с.-х. налогом, как способ положительного воздействия налога на ход сельскохозяйственного производства. Таким образом, персональные доходы двух основных классов населения СССР, рабочих и крестьян, перед лицом финансового плана поставлены как объекты обложения, в определенные рамки. Наконец, серьезным внешним лимитом для финансового плана является также и запроецированное снижение контингента производства и в особенности сбыта спирта, являющегося одним из наиболее мощных объектов в системе акцизного дохода. Среднее душевое потребление водочных напитков составило в 1927/28 г. 0,28 ведра. В пятилетнем плане запроецировано снижение этой нормы к концу периода на 18% по одному варианту (до 0,23 вед.) и на 35,7% (до 0,18 вед.) по другому варианту. Если принять во внимание, что данный фискальный источник снабжает финансовый план мил-

лиардными суммами, то легко представить себе трудность отыскивания баланса плана при невозможности полного использования одного из самых обильных источников.

Таким образом, себестоимость и цена, а с другой стороны минимумы заработной платы и ярко выраженная тенденция в области единого сел.хоз. налога и питейного дохода, очерчивают поле деятельности финансовой системы и ограничивают свободу финансовых маневров.

Следует еще остановиться на лимитах финансового плана, вытекающих из ограниченной мобильности отдельных составных частей общей массы народнохозяйственных ресурсов. В данном случае мобильность понимается в смысле способности этих ресурсов подчиниться финансовой мобилизации, т.е. мобилизации рычагами действующей финансовой системы. Напомним, что финансовый план считает своей задачей к концу планируемого пятилетия мобилизовать в интересах общехозяйственного плана до 48% всей массы народного дохода. По поводу этой цифры нужно бы сказать очень многое, так как она выводит нас самым решительным образом за границу заурядных явлений, но это отвлекло бы от прямой темы. Поэтому ограничимся здесь указанием на то, что по современным представлениям 48% подводят нас весьма близко к границам финансово-мобильных частей народного дохода. Но трудность задачи заключается не только в этом, а в том, что финансовая мобилизация народного дохода должна быть произведена с учетом тех разнородных целей, ради которых добываются ресурсы. С другой стороны, эта мобилизация производится при помощи такой сложной и разнородной системы финансовых «источников», каждый из которых обладает различной степенью мобильности. Мобильность отдельных ресурсов или отдельных финансовых источников ограничена в двух направлениях. Прежде всего каждый финансовый ресурс имеет свои локальные границы, переход за которые или весьма труден или порою, совершенно невозможен. Возьмем наиболее мобильные ресурсы, доставляемые государственным бюджетом. Казалось бы, с первого взгляда, что из бюджетного котла очень удобно и очень легко направить ресурсы в любом направлении. Но если принять во внимание, что единый государственный бюджет представляет собою совокупность целых семи бюджетов, разгораживающих общий котел своими балансами на семь отдельных частей, то при всей эластичности бюджетной системы и бюджетного законодательства все же мобильность бюджетных ресурсов предстанет перед нами, как ограниченная. Если же взять систему местного бюджета, состоящую из многочисленного количества самостоятельных бюджетов местных органов управления, то сразу станет ясной весьма ограниченная мобильность этого планового ресурса. Локальность ресурсов местного бюджета бросается в глаза и полностью оправдывает название этих финансов «местными». Если же принять во внимание, что из 76 млрд., мобилизуемых по отправному варианту, 13,6 млрд. относятся к местному бюджету, то станет ясным, какое ограничительное влияние это обстоятельство оказывает на построение финансового плана. Но кроме локальной ограниченности финансовых источников имеется еще ограниченность, которую можно на-

звать предметной. Возьмем для примера ресурсы центрального эмиссионного банка. В них нет и следа локальной ограниченности. С этой точки зрения их мобильность более высокого порядка, нежели мобильность ресурсов государственного бюджета, где шесть республиканских бюджетов окрашивают в локальный цвет значительную долю собираемых бюджетом средств. Но в смысле направления ресурсов центрального эмиссионного банка мы наталкиваемся на самые резкие ограничения, так как эти ресурсы могут идти только по линии краткосрочного кредитования и не должны восполнять дефицит плана, если этот дефицит встретится, напр., в области долгосрочного кредита. Финансовая система Союза ССР складывается из двух десятков, если не более, источников и каждый из этих источников в смысле мобильности отличается особыми свойствами. В системе финансового плана и в схеме финансовой мобилизации эти особенности и степени мобильности должны быть учтены со всем вниманием и со всею осторожностью. Зависимость реальности того или иного частного финансового плана от степени мобильности соответствующего сектора финансовых ресурсов особенно велика и ясна в том случае, когда ресурсы, согласно плану, уходят на время из пределов обобщественного сектора народного хозяйства с тем, чтобы впоследствии, по выполнении возложенной на них задачи, снова вернуться на свое старое место. Такой процесс в особенности играет видную роль в финансировании сельского хозяйства. На этом оттоке и обратном притоке ресурсов построена система сельскохозяйственного кредита. Пятилетний план развития сельского хозяйства профинансирован таким образом, что в течение периода колоссальная сумма в 2.500 млн. руб. должна быть обернута минимум один раз, т.е., будучи раз выдана из касс системы сельскохозяйственного кредита, она должна вернуться в те же кассы и быть выданной еще один раз. Если принять во внимание, что финансовый план сельского хозяйства по счету нетто составляет за пять лет 6.485 млн. руб., то станет ясно, что оборот упомянутых выше 2.500 млн. руб. является решающим маневром для этого плана. Можно было бы привести и еще ряд примеров, характеризующих разнообразие степени мобильности финансовых ресурсов и ответственного значения для всего плана этой мобильности. Нужно признать, что с этой точки зрения далеко не все финансовые источники изучены с должным вниманием. Мы хорошо знаем централизованные источники и хуже — местные. С другой стороны, мы хорошо знаем источники, на которые до сих пор делался упор в планировании и в повседневной практике, напр., бюджетные источники. Но хуже обстоит дело с такими источниками, которые при отсутствии объединяющего их финансового плана до сих пор представляли собою замкнутые системы. Можно указать на мало еще изученную с этой точки зрения систему социального страхования, в недрах которой обращаются огромные ценности, учтенные в пятилетнем финансовом плане настолько, что они составляют в общем итоге за пятилетие около 11% всей массы плановых ресурсов, т.е. они только в два раза меньше по своему удельному весу всей системы производственных финансов.

Кстати — о системе финансов производственных организаций. Часть ресурсов, принадлежащих этим организациям, не выходит за орбиту внутриотраслевых расчетов и эта часть перед лицом финансового плана кажется иммобильной. Другая же часть проходит через каналы финансовой системы с тем, чтобы целиком вернуться в те же отрасли. Можно указать, напр., на финансовую мобилизацию тех ценностей, которые получаются в результате использования разницы между снижением себестоимости и цены на промышленные товары. По отправному варианту из всего «разрыва» в размере 6.165 млн. руб. 2.585 млн. руб. останутся непотребованными в распоряжении самой промышленности и 3.580 млн. руб. будет взято в бюджет с тем, чтобы из бюджета снова поступить в распоряжение промышленности. По оптимальному варианту из «разрыва» в 7.300 млн. бюджет мобилизует 4.450 млн. и у промышленности вне перераспределения останется 2.850 млн. руб. Но и внутрипромышленные ресурсы иммобильны только с точки зрения генеральных линий общего финансового плана. Фактически же и они должны отличаться высокой мобильностью, правда, ограниченной локальным признаком, так как они не должны выходить за пределы круга финансовых отношений самой промышленности. Но внутри самой промышленности эти иммобильные, на первый взгляд, ресурсы должны все время быть в состоянии миграции из одной отрасли промышленности в другую, из одного треста в другой и, наконец, из одного предприятия в пределах одного и того же треста в другое. Так как в общехозяйственном плане главная ставка сделана на индустриализацию народного хозяйства и, прежде всего, на более быстрый рост производства средств производства, то естественно, что промышленный финансовый план приобретает особенно большое значение, превышающее то значение, которое система производственных финансов имеет по своему удельному весу в общей системе единого финансового плана. Но, как об этом было сказано выше, и удельный вес финансов производственных организаций на пространстве планируемого пятилетия поднимает их на большую высоту, приковывая к ним пристальное внимание.

При анализе финансовых отношений общего плана методами финансового плана совершенно ясно обнаруживается определяющее для судьбы плана значение системы производственных финансов. В этой, именно, системе, по нашему мнению, лежит залог реальности всего планового построения. Промышленность «ведет» не только расходы, но и доходы плана. Поэтому промышленный финансовый план должен составляться и исполняться с такою же детальностью и точностью, с какою составляется и исполняется план государственного бюджета. Это тем более необходимо, что напряжение плана ощущается наиболее ярко именно в области производственных финансов, где большие миллиарды должны быть получены и перераспределены за счет разрыва между ценой и себестоимостью промышленной продукции. Здесь мы имеем две задачи: производственную — добиться снижения себестоимости до указанных в плане размеров и, во-вторых, полученный от маневра с ценой выигрыш направить так, как этого требует план. И на том, и на другом пути имеются, конечно, как Сицилы,

так и Харибды. Путеводителем между этими опасностями может быть только детально составленный и тщательно выполняемый промфинплан. Былой «либерализм» промфинплана должен отойти в область преданий, так как он совершенно не вяжется с напряжением финансового плана, выдвигающего на передовые позиции, именно, систему финансов производственных организаций.

Но, разумеется, при всем том бюджетная организация и бюджет, как оперативный план, на протяжении всего планируемого пятилетия будут играть центральную роль. В бюджетном плане напряжение ощущается ясно и резко. Этот рычаг финансовой системы уже к началу нового пятилетия был поставлен на максимум своего действия. Его роль в планируемом пятилетии лучше всего расскажет следующая табличка сравнительных приростов.

|                                  | Отправной | Оптимальный |
|----------------------------------|-----------|-------------|
| Народного дохода . . . . .       | 63%       | 75%         |
| Сводного бюджета-нетто . . . . . | 99%       | 124%        |
| Податного дохода . . . . .       | 98%       | 112%        |

В бюджетной системе следует различать две организации: государственную и местную. Они прежде всего различны по темпам своих приростов, что можно видеть из следующего сопоставления этих приростов в плане:

|                                  | Отправной | Оптимальный |
|----------------------------------|-----------|-------------|
| Государственный бюджет . . . . . | 101,2%    | 121,0%      |
| Местный бюджет . . . . .         | 92,9%     | 132,0%      |

Но не только в этом лежит их различие. Выше мы уже сказали о том, что ресурсы местного бюджета отличаются значительной локальностью, сильно ограничивающей их мобильность. Но, с другой стороны, если государственный бюджет, несмотря на наличие в нем семи балансов, объединяемых в общем балансе единого государственного бюджета, представляет собою целостную организацию, то местный бюджет, в сущности говоря, представляет собою лишь статистическое объединение множества самостоятельных бюджетов, т.-е. самостоятельных бюджетных планов с ярко выраженными чертами местной разобщенности. Поэтому в отношении государственного бюджета можно говорить о плане-приказе, в отношении же местного бюджета — лишь о плане-предвидении. Но местные бюджеты по объему своих ресурсов занимают в системе финансового плана весьма видное место. Оперативно в местном бюджете за все пятилетие обернется до 18,5 млрд. руб., считая в том числе и финансы коммунальных предприятий. Кроме того, значительность роли местного бюджета подчеркивается еще двумя обстоятельствами. Во-первых, местный бюджет является продолжателем государственного бюджета в финансировании народного хозяйства. Из 20 млрд. (по счету нетто), направляемых всей бюджетной системой на финансирование народного хозяйства, четвертую часть должна дать система местного бюджета. Во-вторых, центр тяжести финансирования социально-культурных планов лежит в местном бюджете, а эти

планы являются существенным условием индустриализации народного хозяйства, обеспечивая кадры нужных для огромной работы по выполнению общехозяйственного плана деятелей.

Столь видное значение местного бюджета в системе единого финансового плана и столь резкая особенность его в смысле планирования заставляют принять такие меры, которые в должной степени обеспечили бы содействие местного бюджета целям и задачам общего плана и ввели бы его не только номинально, но и практически в систему финансового плана. Таких мер имеется немного, но их достаточно для того, чтобы сделать местные финансы надежным орудием планового хозяйства. Среди этих мер на первое место мы поставили бы снабжение местных финансов ресурсами, достаточными для того, чтобы они могли удовлетворить элементарные потребности местного хозяйства и местной жизни. Следует признать, что финансовый план в отправном своем варианте недостаточно полно решил эту задачу в отношении местного бюджета. И только в оптимальном варианте удалось исправить этот плановый недочет, обусловленный, конечно, не погрешностями планирования, а недостаточностью ресурсов. Этим объясняется то обстоятельство, что местный бюджет растет в отправном варианте медленнее, нежели государственный и, наоборот, его рост быстрее в оптимальном, нежели рост государственного бюджета. Второй мерой, направляемой к той же цели, должна быть широкая пропаганда всего пятилетнего плана в его целом для того, чтобы местные деятели могли посмотреть на свою локальную работу сквозь такую призму, которая способна связать усилия и планы мест с усилиями и планом всего Союза и воодушевить местных работников теми большими идеями, которые заложены в основание общехозяйственного плана. Общий план способен придать местной работе, как бы ни были малы ее размах и размеры, большой смысл и большое значение.

Возвращаясь к государственному бюджету, укажем, что оперативно, т.-е. по счету брутто, в нем обернется по одному варианту 50 млрд. руб., и по другому — 53,9 млрд. руб. Прирост бюджета составит или 87,8% или 110,8%. Стоит отметить, что податные доходы в государственном бюджете растут на 95%, а неподатные — на 108,8%. Такое расхождение роста этих основных групп бюджетных доходов между собою и с общим темпом прироста всей бюджетной массы объясняется отчасти тем, что финансовое использование разрыва между себестоимостью и ценою промышленных товаров проходит по обеим частям бюджета неодинаковыми порциями. Это использование является, между прочим, единственным основанием для повышения податных ставок различных налогов в течение планируемого пятилетия. Повышение податных ставок должно создать дополнительный бюджетный доход в размере 4.360 млн. по одному варианту и 4.778 млн. по другому, что приблизительно составит от 15 до 16% ко всей массе податных доходов. Только благодаря использованию «разрыва», которым, между прочим, питается и местный бюджет, отношение податного дохода единого бюджета к народному доходу поднимется по отправному варианту с 14,6% в первом году пятилетия до 16,5% в последнем. Если

же со счета скинуть этот дополнительный податный доход, то подать при естественном ее росте составила бы в отношении народного дохода в 1927/28 г., т.-е. накануне планируемого пятилетия, 13,2% и в 1932/33 г. — 13,4%.

В бюджетном плане среди других доходных источников выделяется доход от государственных займов. Пятилетие открывается и заканчивается крупной программой новых займов, которые должны дать за пять лет по первому варианту 5.385 млн. и по второму — 6 млрд. руб. Удельный вес этого источника в бюджете брутто в отправном варианте составит в 1927/28 году 12% и в конце пятилетия — 13,5%.

Бюджетную программу займов можно представить в следующей табличке, которая покажет валовую сумму займов, поступающую в бюджет, и сальдо выручки, за исключением ежегодных расходов по системе государственного кредита, в млн. руб.:

|                         | Валовая выручка | Сальдо |
|-------------------------|-----------------|--------|
| Первый год . . . . .    | 800             | 507    |
| Второй „ . . . . .      | 910             | 445    |
| Третий „ . . . . .      | 1.045           | 479    |
| Четвертый год . . . . . | 1.205           | 612    |
| Пятый год . . . . .     | 1.425           | 642    |

Огромная разница между валовыми суммами и сальдо объясняется тем, что на годы пятилетия приходится погашение ранее выпущенных, довольно краткосрочных займов, что, с одной стороны, значительно облегчает реализацию новых займов, а с другой — резко понижает эффективность данного бюджетного источника.

Валовые доходные поступления по государственным займам можно расчленил на следующие части (в млн. руб.):

|                              |       |
|------------------------------|-------|
| Резервные капиталы . . . . . | 1.334 |
| Сберкассы . . . . .          | 1.289 |
| Свободный рынок . . . . .    | 2.712 |
| Всего за 5 лет . . . . .     | 5.385 |

Приведенная табличка показывает, что программа реализации займов рассчитана таким образом, что половина всех займов должна быть размещена на свободном рынке, а вторая половина, приблизительно равными частями, должна найти себе место, во-первых, в государственных и кооперативных предприятиях, по закону обязанных помещать в государственные ценные бумаги свои резервные капиталы, а во-вторых, в портфеле государственных трудовых сберегательных касс. Значительная порция займов, приходящаяся на долю, главным образом, промышленности, объясняется тем, что промышленность благодаря разрыву, между себестоимостью и ценою обеспечивает себе высокие прибыли, а это приведет к повышенным отчислениям в резервные капиталы. Таким образом, 25% займовой программы всецело опирается на расчеты в отношении промышленных и торговых прибылей. Вторые 25% займов, равным образом, не потребуют специальных усилий со стороны бюджетных органов, так как эта

часть займовой программы будет выполнена средствами сберегательных касс. Прирост вкладов в сберегательных кассах запроектирован на основании анализа накопленного опыта и данных, вытекающих из балансовых расчетов по всему хозяйственному плану, подводящих итоги накоплениям и сбережениям в различных секторах народного хозяйства. Общий остаток вкладов в сберегательных кассах на 1 октября каждого года был спланирован следующим образом (в млн. руб.):

|      |       |      |       |
|------|-------|------|-------|
| 1925 | 33,5  | 1929 | 497   |
| 1926 | 90,5  | 1930 | 707   |
| 1927 | 187,0 | 1931 | 952   |
| 1928 | 314,8 | 1932 | 1.252 |
|      |       | 1933 | 1.600 |

Программа — очень внушительная, но имеющая в плане все основания для того, чтобы быть вполне реальной. Метод сберегательных касс должен быть параллельным и сопутствующим методу займов в деле организации мелких сбережений. Нужно иметь в виду, что в этой области работы — непочатый край. Поэтому перспективы развития сберегательного дела в СССР, намеченные планом, нельзя назвать особенно напряженными.

Остаются 50% займовой программы, рассчитанной на свободный рынок. Этот свободный рынок состоит из различных элементов. Центральное место в нем занимает фонд заработной платы рабочих и служащих по найму, кроме занятых в сельском хозяйстве и в лесном хозяйстве. Затем идет деревенский рынок и, наконец, неорганизованный покупатель государственных займов, главным образом, из состава городского населения. Остановимся прежде всего на рабочих и служащих, как покупателях государственных займов. Плановый расчет на этот рынок сделан на основании движения месячной заработной платы. Предполагается, что займы охватят 90% месячной заработной платы и 90% всего контингента рабочих и служащих. Равным образом, предполагается, что из реализованных займов в этой социальной среде 35% подвергнутся мобилизации, и на руках рабочего и служащего останется 65% первоначально размещенных среди них займов. Исходя из всех этих предположений, была построена следующая валовая программа займов, размещаемых среди служащих и рабочих, в млн. руб.:

|                         | Месячный фонд<br>зарплаты | Программа<br>займов |
|-------------------------|---------------------------|---------------------|
| Первый год . . . . .    | 680                       | 415                 |
| Второй „ . . . . .      | 770                       | 515                 |
| Третий „ . . . . .      | 860                       | 580                 |
| Четвертый год . . . . . | 960                       | 630                 |
| Пятый год . . . . .     | 1.060                     | 700                 |
| За пять лет . . . . .   | 4.330                     | 2.840               |

Представляется интересным определить, сколько займов будет на руках у рабочего и служащего к концу пятилетия. Такой расчет достаточно труден, но можно думать, что к концу пятилетия 88% общего числа рабо-

чих и служащих будет иметь на руках приблизительно такую сумму займов, которая будет равна 2½ месячной заработной плате. Эта программа не представляется чрезмерной, но она, конечно, требует большой подготовки широких масс к их новой позиции в роли государственных кредиторов. Равным образом, эта программа требует четкой работы тех учреждений, которые занимаются мобилизацией государственных фондов и прежде всего государственных сберегательных касс и Государственного банка.

Емкость деревенского рынка определена в годовой порции в 100 млн. руб., что является с экономической точки зрения минимальной программой, но организационно — достаточно большой задачей. Наконец, неорганизованный рынок для выполнения всей программы займов учтен в среднем в ежегодной порции в размере 60—70 млн. руб.

Реальность займовой программы должна быть обусловлена не только наличием в стране мобильных сбережений, но и тем, чтобы в условиях денежного обращения был стимул обращения накопленных сбережений во вклады в кассах или в государственные фонды. Таким стимулом должно быть непрерывное повышение покупательной силы денежной единицы. Это повышение обусловлено в финансовом плане предположенным снижением товарных цен в области промышленности на 19% по отправному варианту и на 24% — по оптимальному. Отсюда, принимая во внимание или стабильность или слабое понижение сельскохозяйственных цен, финансовый план рассчитывает на то, что покупательная сила денежной единицы по одному варианту поднимется на 15%, а по другому — на 20%. Естественно, что такое движение покупательной силы рубля будет лучшим пропагандистом как займов, так и сберегательных касс.

Но повышение покупательной силы денежной единицы не должно быть результатом только одного снижения промышленных цен. Оно должно быть поддержано и закреплено совокупным действием всей финансовой системы и прежде всего кредитной системы. Поэтому кредитный оперативный план приобретает в плане большое и ответственное значение. В этом плане мы затронем только одну позицию, определяющую размеры денежной эмиссии.

Определение размеров денежной эмиссии всегда вызывает много споров и разноречий, так как в этом вопросе мысль блуждает в области простой эмпирики, по существу мало изученной, и поэтому здесь — сколько голов, столько умов. При разработке эмиссионной проблемы в финансовом плане были применены различные методы и подходы для отыскания наиболее целесообразной и в то же время достоверной цифры. Прежде всего был составлен баланс системы краткосрочного кредита, полученный путем анализа отдельных финансовых планов различных отраслей народного хозяйства. Затем был применен метод изучения касс как общественных организаций, так и частных хозяйств. В виду того что вся денежная масса, за исключением денег в пути и в тезаврации, в каждый данный момент составляет кассу лиц и учреждений, кассовый метод определения потребности в денежных знаках мог бы дать весьма ценные результаты. Но, к

сожалению, наша статистика в этой области сделала до сих пор еще очень немного и поэтому кассовый метод нами использован только как проверочный. К проблеме эмиссии был сделан и широкий экономический подход путем анализа основных показателей общехозяйственного плана и прежде всего показателей относительно роста товарной продукции в промышленности и сельском хозяйстве, относительно роста доходности отдельных социальных групп, в особенности крестьянства и т. д. Наконец, был подвергнут анализу характер нашего современного денежного обращения с целью обнаружения в нем основных тенденций развития как в сторону экономизации денежных знаков, так и экстенсификации обращения денег в натуре. На основании проделанной работы был сделан вывод о том, что в течение планируемого пятилетия денежная масса может возрасти: а) в случае осуществления отправного варианта хозяйственного плана на 50% или на 950 млн. руб. и б) в случае оптимального варианта — на 62% или на 1.250 млн. руб. В обоих случаях расчеты приводили к более высоким цифрам, но в финансовом плане совершенно сознательно взяты цифры меньшего порядка и денежный показатель плана оказался наиболее низким по сравнению с другими экономическими показателями плана. Своей эмиссионной цифрой мы хотели бы показать, что намеченное в плане повышение покупательной силы денежной единицы со стороны денежной политики не только не встретит никакого препятствия, но, наоборот, найдет самую деятельную поддержку. С точки зрения интересов народного хозяйства и общехозяйственного плана следует признать, что намеченные цифры эмиссии совершенно устраняют мысль о какой-либо кредитной рестрикции или зажиме. И если намеченные в плане перспективы повышения покупательной силы денежной единицы покажутся минимальными, то путь к дальнейшему повышению должен лежать прежде всего через себестоимость и цены и скорее всего в области сельскохозяйственного производства.

### III

До сих пор мы сосредоточивали внимание читателя на ресурсах финансового плана. Теперь скажем о направлении этих ресурсов.

Прежде всего следует отметить самый значительный факт. Если из финансового плана, охватывающего разнородные потребности государства, взять только те ресурсы, которые направляются на финансирование народного хозяйства, то окажется, что эти ресурсы составят в отношении к массе народного дохода:

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

В общем итоге за все пятилетие ресурсы финансового плана будут распределены следующим образом:

|  | Отпр. вариант |      | Оптим. вариант |      |
|--|---------------|------|----------------|------|
|  | Млрд. руб.    | %/0  | Млрд. руб.     | %/0  |
| Финансирование народного хозяйства . . . | 47,5          | 62   | 54,8           | 64,0 |
| Социально-культурные потребности . . .   | 19,5          | 25,2 | 20,9           | 24,4 |
| Общегосударственные расходы . . . . .    | 9,7           | 12,8 | 9,9            | 11,6 |
| Всего . . . . .                          | 76,7 млрд.    |      | 85,6 млрд.     |      |

Приведенные цифры говорят о том, что общехозяйственный план, а вслед за ним и финансовый план построены с необычайно высоким заданием превратить в капиталонакопление огромные части народного дохода. Это обстоятельство накладывает на весь план самый яркий отпечаток и самым наглядным образом иллюстрирует его основной замысел. Реализация такого замысла, без сомнения, потребует величайших усилий и жертв и прежде всего огромной сдержанности в непосредственном потреблении годового народнохозяйственного дохода. Вот почему финансовый план выглядит, как стальной обруч на потреблении. Но при всей трудности такого плана его реальность может быть показана тем, что финансовая система, должествующая перераспределить к концу пятилетия до 48% народного дохода, не иссушает народного хозяйства, а создает в нем массы производительного капитала. Поэтому расходная часть финансового плана является лучшим аргументом в пользу доходной его части. Финансовая мобилизация из года в год будет находить все более крепкие точки опоры в своих собственных результатах, выражающихся в аккумуляции из мелких частиц народного дохода огромных производственных капиталов. Вне плана расходования аккумулируемых средств, главным образом, на финансирование народного хозяйства доходный план, намечающий мобилизацию почти половины народного дохода, был бы или неосуществим или он повел бы к народнохозяйственному разорению. Примеры больших войн, заставляющих мобилизовать для разрушения и уничтожения колоссальные части народного дохода, доказывают, что мобилизация половины народного дохода — дело совершенно мыслимое, но в то же время при определенном направлении мобилизуемых средств получается оскудение. Пятилетний план производит мобилизацию дохода в колоссальных размерах, вряд ли уступающих масштабу мобилизации дохода во время большой войны, но направляет из получаемых ресурсов 62% или треть народного дохода на создание новых ценностей. Вот почему пятилетний план представляется интереснейшим опытом и великим делом.

Для того чтобы выделить на финансирование народного хозяйства 62% или даже 64% мобилизуемых средств, финансовый план должен был произвести два маневра. Об одном мы уже говорили, когда сообщали о намеченном плане дальнейшего охвата финансовой системой народнохозяйственного дохода. Второй маневр заключается в плановом перераспределении мобилизуемых ресурсов между отдельными целями, между отдельными потребностями. Этот маневр — не новый для советской финансовой политики, так как он был испробован и дал весьма значительные результаты в предшествующее пятилетие. Если, напр., взять бюджетный опыт предшествующего пятилетия, то окажется, что в 1923/24 г. расход на финансирование народного хозяйства составил в сводном бюджете 21,9%, а в 1927/28 г. он поднялся до 40,9%. Разумеется для этого маневра имеются свои пределы, но эти пределы еще не были достигнуты тогда, когда около 41% всех бюджетных ресурсов было направлено на финансирование народного хозяйства. Первый год нового пятилетия, разработанный уже в системе контрольных цифр, дает сразу повышение удельного веса расхода

на финансирование до 46,1% и последующие годы не только выдерживают в финансовом плане этот необычайно высокий уровень, но несколько повышают его, доводя к пятому году планируемого пятилетия до 49,1%. Но этот маневр свойственен не только одному бюджетному плану. Он проведен по всему финансовому плану, конечно, под лидерством бюджета. Так, погодное изменение распределения всех ресурсов финансового плана показывает, что удельный вес народнохозяйственной группы частных финансовых планов повышается в системе финансового плана с 57,7% в 1927/28 году до 62,8% в 1932/33 году.

В развернутом виде финансовый план представлен в следующей таблице (в млн. руб., в двух вариантах):

| Группа народного хозяйства            | За пять лет |        |
|---------------------------------------|-------------|--------|
| Сельское хозяйство . . . . .          | 6.485       | 7.086  |
| Ирригация . . . . .                   | 400         | 450    |
| Лесное хозяйство . . . . .            | 550         | 550    |
| Промышленность . . . . .              | 15.567      | 17.905 |
| Электростроительство . . . . .        | 2.420       | 2.960  |
| Транспорт . . . . .                   | 8.371       | 9.835  |
| Связь . . . . .                       | 279         | 304    |
| Торговля и кооперация . . . . .       | 5.929       | 7.637  |
| Коммунальное хозяйство . . . . .      | 1.994       | 2.470  |
| Жилостроительство . . . . .           | 3.561       | 3.960  |
| Другие хозяйственные цели . . . . .   | 1.380       | 1.590  |
| Краткосрочный кредит . . . . .        | 550         | 700    |
| Итого . . . . .                       | 47.506      | 54.888 |
| Соц.-культурная группа                |             |        |
| Просвещение . . . . .                 | 9.646       | 10.210 |
| Здравоохранение . . . . .             | 4.200       | 4.640  |
| Соц. обеспечение . . . . .            | 5.610       | 6.046  |
| Итого . . . . .                       | 19.456      | 20.896 |
| Общегосударственные расходы . . . . . | 9.760       | 9.915  |
| Всего . . . . .                       | 76.722      | 85.699 |

Разница между отправным и оптимальным вариантами составляет около 9 млрд. Из этих 9 млрд. 82% уходит на группу народнохозяйственных планов, 16% — на социально-культурные потребности и 2% — на общегосударственные расходы.

Мы не имеем возможности входить в рассмотрение каждого отдельного плана финансирования. Таких планов имеется 16. Их рассмотрение в свете плановых предположений по каждой отдельной отрасли или потребности заняло бы очень много места. Можно сказать только одно, что полной мерой ресурсы финансового плана отмерены той группе планов, которая охватывает финансирование народного хозяйства. При этом расчет государственной промышленности и государственного бюджета конструирован таким образом, что по отправному варианту определяется положительное сальдо в пользу промышленности в сумме 1.200 млн. руб., а по оптимальному варианту эта сумма поднимается до 1.400 млн. руб. Группа

социально-культурных расходов получает удовлетворительное покрытие по оптимальному варианту, но в отправном она поставлена сравнительно в ограниченные рамки, в особенности это замечание относится к плану здравоохранения. И, наконец, общегосударственные расходы подсчитаны особенно скупно для того, чтобы иметь возможность более полно покрыть потребности народнохозяйственных планов. Видимых резервов финансового свойства план не содержит и это является его наиболее уязвимым местом. Государственный бюджет выделяет, правда, свободный резерв в размере 250 млн. руб., но эта сумма, обращаемая на питание краткосрочного кредита, сама по себе является уже связанной и по своим размерам, перед лицом всего финансового плана, не может считаться достаточной. Отсутствие резервов и является наиболее ярким выражением напряженности всего финансового плана. Так как пятилетний финансовый план будет выполняться посредством годовых контрольных цифр народного хозяйства, то одной из задач этих годовых народнохозяйственных планов будет не только согласование наметок плана с конъюнктурой года, но и всяческое выпрямление его слабых мест и прежде всего по линии необходимых резервов.

В заключение можно сказать, что если годовые контрольные цифры будут служить необходимым коррективом к пятилетнему финансовому плану, то сам финансовый план будет играть роль хорошей разведочной карты, которая позволит лучше и дальше видеть при построении годовых финансовых планов. Задача момента заключается в том, чтобы на основе проделанного опыта углубить и проанализировать методологию финансового плана и отточить это полезнейшее оружие в борьбе за план, за настоящие плановые финансы.