

БЮДЖЕТ БЕЛАРУСИ: ГЕНЕЗИС И РАЗВИТИЕ (XIX-XX вв.)

Тамара СОРОКИНА, доктор экономических наук, профессор

Окончание. Начало в №№ 8-9.

Воссоединение Беларуси с Русским государством привело к ограничению произвола крупных польских магнатов, прекращению захвата ими белорусских местечек и городов. Некоторые из них были выкуплены у феодалов и превращены в уездные центры.

Царское правительство осуществило ряд мер по укреплению на белорусских землях своей власти. Для этого было проведено новое административно-территориальное деление. В результате реформы 1796 года на территории Беларуси были образованы Белорусская, Минская, Литовская губернии. Однако в 1801 году по указу Александра I произведен новый губернский раздел. В итоге созданы 5 губерний: Могилевская и Витебская (из бывшей Белорусской), Гродненская и Виленская (из бывшей Литовской) и Минская. На их землях формировалась значительная доля доходов государственного бюджета России: прямые и косвенные налоги, доходы от государственных имуществ, пошлины, лесной доход, выкупные платежи и прочие.

Основную долю составляли доходы от железных дорог. Показательно то, что по империи в целом первое место принадлежало доходам от казенной продажи водки. Роспись государственных доходов и расходов России состояла из двух частей: обыкновенной сметы и чрезвычайной. В чрезвычайной смете (бюджете) помещались железнодорожные доходы и расходы, а также займы, выпуски билетов государственного казначейства.

В царской России не было подоходного налога. Оберегая интересы господствующих классов, правительство не применяло подоходного обложения. Обложению подлежало иму-

щество, а не доходы. Налоговые отношения государства с крупными землевладельцами строились на той же основе, что и с крестьянами, владевшими небольшими участками земли. Поэтому степень изъятия эксплуататорских доходов была сверхнизкой, а трудовых – высокой.

Литературные источники отмечают, что господствующие классы зачастую уклонялись от налогообложения, а установленные платежи никогда не вносили вовремя. В то же время налоги с крестьян выколачивались любыми способами, вплоть до распродажи их имущества. Реально основные доходы бюджета в белорусских губерниях формировались за счет косвенного обложения, всей тяжестью ложившегося на малоимущее население.

Отголосками крепостничества были выкупные платежи в доходах государственного бюджета. По истечении сорока лет после крестьянской реформы годовая сумма выкупных платежей в Беларуси составила в 1900 г. более 5 млн. руб., или 5,1% в доходах бюджета, что превышало все налоговые платежи местной буржуазии и помещиков. В результате революции 1905 года правительство вынуждено было отменить их. Однако для компенсации потерянных доходов вдвое увеличило земельный налог и повысило акцизы на ряд товаров.

Следует отметить, что для белорусских губерний были характерны более низкие темпы роста доходов, чем по империи в целом. С 1900 по 1913 гг. доходы государственного бюджета на территории Беларуси увеличились на 75%, в то время как по России в целом – в два раза. Это было связано с рядом факторов. Во-первых, в начале XX в. железнодорожная сеть у нас развивалась медленней, чем по России в целом, соответственно и доходы от этой отрасли снижались. Во-

вторых, в Беларуси из-за отсутствия сырья не развивались тяжелая и военная промышленность. Массовые переселения людей в другие районы империи и за границу из-за отсутствия работы и безземелья, медленный прирост населения – все это также сказалось на состоянии доходной базы государственного бюджета.

Значительная часть расходов государственного бюджета на территории белорусских губерний шла на финансирование органов Министерства финансов по сбору налогов с населения и организации винной монополии: в 1900 г. – 19,2% и в 1913 г. – 17,6%. Расходы на содержание аппарата управления, прокуратуры, судов, полиции и тюрем, которые должны были держать народ в повиновении, составляли от 7,4% в 1900 г. до 9,3% в 1913 г. Ничтожно мало в этот период выделялось средств на просвещение: в 1900 г. лишь 1,4% от общего объема расходов и в 1913 г. – 4,4%. Меньше, чем на органы внутренних дел и управление соответственно в 3,2 и 1,5 раза. Поэтому значительная часть населения была малограмотной и безграмотной.

Нельзя обойти вниманием и тот факт, что собираемые в белорусских губерниях доходы постоянно были выше, чем расходы, финансируемые из государственного бюджета. Положительное сальдо этих сумм постоянно увеличивалось.

Таким образом, государственный бюджет России в годы империализма, практически не способствовал развитию экономики Беларуси и удовлетворению нужд населения. Он лишь являлся механизмом перераспределения национального дохода, созданного здесь, в интересах правящих классов.

В соответствии с действовавшей классификацией доходы земских и

неземских губерний делились на неокладные и окладные. К первой группе относились всевозможные пошлины, платежи на право торговли, проценты от различных капиталов и т.п. Размер их определялся общероссийским законодательством и не мог изменяться земствами, величина поступлений была незначительной. Основным источником доходов были окладные платежи с недвижимых имуществ, прежде всего с земель. Заметим, что эти сборы в течение длительного периода составляли более половины доходов земств. Фактически обложение имело ярко выраженный регрессивный характер: чем крупнее и доходнее было хозяйство, тем меньше была степень изъятия доходов, и чем беднее и примитивнее, тем большая часть дохода изымалась в виде земельного сбора. Что же касается доходов с городской недвижимости, фабрик и заводов, то следует отметить, что они слабо отражались на состоянии владельцев крупных имуществ, поскольку переключивались на других плательщиков: покупателей товаров, квартиросъемщиков и т.п.

Городские бюджеты были также весьма скромными. Например, в 1989 г. доходы Витебска, Гомеля, Гродно, Минска и Могилева составляли 53% доходов всех белорусских городов. Большинство бюджетов сводилось с дефицитом, который покрывался за счет займов. Экономика городов до конца XIX в. развивалась очень медленно, что отразилось и на доходах, долги к 1914 г. выросли до 5 млн. руб.

Структура расходов в белорусских губерниях была принципиально иной, чем в целом по империи. Так, если в России на содержание аппарата управления, полицию и военные расходы направлялось 18,3% сводного бюджета городов, то в Беларуси – 33,9%; расходы на здравоохранение там составляли 27,9% от общего объема городских бюджетов, у нас – 6,4%. На просвещение приходилось соответственно 12,5% и 6,1%.

Низшим звеном бюджетной системы России были мирские бюджеты (волостные и сельские). Каждое село и волость должны были обеспечить сбор соответствующих доходов, для чего составлялась раскладка и взимались платежи. Крестьяне оплачивали жалование волостным и сельским должностным лицам, содержание общественных зданий и их сооружение, наем квартир полицейским урядникам и т. д. Кроме того, «в добровольном порядке» производились расходы на общественные нужды: содержание церквей; сельских училищ, учителей, пособия новобранцам, семьям убитых и раненых воинов; уплата недоимок; устройство пожарной части и т.п.

С началом Первой мировой войны расходы государственного бюджета России стали стремительно возрастать. С 1913 г. по 1917 г. они увеличились более чем в 8 раз. Катастрофически не хватало доходов. Однако правительство не стало вводить подоходный налог и облагать военные прибыли монополий. Основным источником их покрытия стала эмиссия бумажных денег.

В Беларуси, которая превратилась во фронтную полосу, военные расходы приобретали особенно большие размеры. В 1914 г. они составили 121 млн. руб., или почти столько же, сколько обыкновенные.

В структуре обыкновенных доходов государственного бюджета в это время произошли значительные изменения. Так, в связи с введением «сухого закона» в 1914 г. доходы от винной монополии снизились на 40%, а в 1915 и последующие годы их не стало совсем. Поэтому правительство повысило прямые налоги, акцизы и расширило перечень товаров, облагаемых акцизами. Чтобы как-то покрыть стремительно растущие военные расходы, царское, а затем и Временное правительство прибегали к займам и эмиссии бумажных денежных знаков – самому тяжелому косвенному налогу на трудящихся.

В 1914 г. расходы белорусских земств выросли на 27%, в результате

чего сводились с отрицательным сальдо. Для покрытия дефицита власти вынуждены были все чаще обращаться за ссудами к банкам и государству. Накануне Октябрьской революции положение земств ухудшилось еще больше. К уже имевшим место военным и обыкновенным расходам добавились затраты, связанные со снабжением населения продовольствием и топливом. Этот процесс сопровождался скачком расходов смет и, соответственно, увеличением налогообложения. Например, в Могилевской губернии обложение имущества в 1916 г. выросло по сравнению с 1915 г. на 41%.

Не лучшим было положение городов. Уже в 1915 г. их расходы увеличились на 24% по сравнению с 1914 г. Приходилось брать займы, получить которые было непросто: банки требовали правительственной гарантии. Учитывая прифронтовое положение Беларуси, правительство вынуждено было давать не только гарантии, но и ссуды, прежде всего для обеспечения больниц, госпиталей, учреждений и населения топливом и продовольствием. Так, Особое совещание по продовольственному делу 10 февраля 1916 г. вынесло решение о предоставлении на неотложные нужды Минску – 300 тыс. руб., Бобруйску – 100, Мозырю – 50, Речице – 25, Слуцку – 50, Могилеву – 250 тыс. руб. и гарантии по ссудам Гомелю на 200 тыс. руб.

Финансовая система России, включая и Беларусь, не выдержали испытания войной. Правительство и органы местного самоуправления накануне Октябрьской революции оказались фактически банкротами. Они все больше влезали в долги, не имея возможности в ближайшем будущем погасить их.

1 января 1919 г. была образована БССР, создан Наркомфин. Однако процесс формирования финансовой системы осложнялся белопольской оккупацией и Гражданской войной. ■