
Финансирова войну. Формирование государственного бюджета СССР в 1941—1945 гг.

Олег Хлевнюк

Financing the War. Formation of the state budget of the USSR in 1941—1945

Oleg Khlevniuk

(National Research University Higher School of Economics,
Moscow, Russia)

DOI 10.31857/S086956870010140-5

Финансирование армии и военной промышленности всегда являлось одной из сложнейших задач для любого государства, вовлечённого в войну. Вторая мировая война, отличавшаяся небывалыми масштабами, привела к затратам огромных ресурсов. Для Советского Союза — страны сравнительно бедной — военное напряжение было особенно существенным. Мобилизация всех сил для отпора врагу требовала срочного решения многочисленных задач, не последнее место среди которых занимало обеспечение сбалансированности военного бюджета.

История советских финансов в годы войны является традиционной темой историографии. В литературе проанализированы общие тенденции развития советской мобилизационной системы, в том числе её финансовой составляющей, введены в оборот данные, характеризующие формирование военного бюджета¹, проводятся сравнительные исследования экономического развития воюющих держав².

В данной статье рассматриваются не только результаты, но и процесс формирования бюджета СССР в военный период. С опорой на новые документы³ анализируется финансовое состояние страны на разных этапах Великой Отечественной войны, практики составления, согласования и утверждения государственного бюджета по годам. Таким образом, в отличие от преобладающей тенденции общего анализа бюджетных индикаторов, как историческая проблема рассматриваются вопросы финансирования войны. Особое внимание уделяется динамике бюджета, факторам, влиявшим на его состояние в раз-

© 2020 г. О.В. Хлевнюк

Статья подготовлена в рамках Программы фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2020.

¹ См., например: *Плотников К.Н.* Доходы бюджета Советского государства: очерки истории. М., 1955; *Дьяченко В.П.* История финансов СССР (1917—1950 гг.). М., 1978; *Harrison M.* Accounting for War: Soviet production, employment, and the defence burden, 1940—1945. Cambridge, 1996; История Министерства финансов России. В 4 т. Т. III: 1933—1985 гг. / Гл. ред. А.Л. Кудрин. М., 2002.

² *The economics of World War II: six great powers in international comparison* / Ed. by M. Harrison. Cambridge, 1998.

³ Первостепенное значение для исследования проблемы имеют документы Наркомата финансов, Госплана и Госбанка СССР, правительственных комиссий, отложившиеся в процессе работы над бюджетами в фонде Совета министров СССР (ГА РФ, ф. Р-5446), а также доклады Наркомата финансов высшему руководству страны, сохранившиеся в тематических папках Политбюро (РГАНИ, ф. 3, оп. 39).

личные периоды, и механизм согласования финансовой политики. Такой подход позволяет ввести в оборот новые данные, уточнить имеющиеся показатели и проанализировать феномен советского военного бюджета в единстве его макроэкономических характеристик и оперативных методов руководства финансовой системой.

Военные расходы и трансформация бюджета

Значительное увеличение армии и производства вооружений после начала Второй мировой войны привело к существенному наращиванию финансирования по военным статьям. Расходы на Наркомат обороны (НКО) и Наркомат военно-морского флота (НКВМФ) составили в 1940 г. 32,6% расходов государственного бюджета по сравнению с 18,7% в 1938 г.⁴ Утверждённый в феврале 1941 г. бюджет предусматривал столь же высокий уровень расходов на финансирование двух оборонных наркоматов (32,9%) за счёт сокращения других статей, прежде всего социальных. Кроме того, значительным было финансирование военной промышленности⁵.

Сразу же после начала войны эта статья расходов резко выросла. 2 июля бюджет на третий квартал года, утверждённый накануне войны, был срочно пересмотрен, расходы по НКО и НКВМФ увеличили с 19,6 млрд до 34,3 млрд руб.⁶ Однако на деле рост наблюдался и ранее — так, для НКО и НКВМФ в действительности было выделено 83 млрд руб., что более чем на 12 млрд превосходило статьи бюджета, принятого в феврале 1941 г.⁷ Всего, по расчётам Наркомфина, произведённым в начале 1942 г., на военные нужды в 1941 г. было направлено 105,6 млрд руб. — 40,6 млрд в первом и 65 во втором полугодии. В эту сумму, помимо финансирования военных наркоматов, входили расходы на содержание войск НКВД, военные пенсии и пособия, финансирование военной промышленности, строительство аэродромов и т.д.⁸ Таким образом, общие военные расходы, по расчётам Наркомата финансов, превысили расходы на НКО и НКВМФ на 27%. По отношению к общим расходам государственного бюджета это составляло 55,2%⁹. Тенденция наращивания военных расходов наблюдалась и в последующие годы.

⁴ Государственный бюджет СССР. Статистический сборник. Ч. 2. 1938—1950. М., 1955. С. 49. Сборник издавался Министерством финансов СССР для служебного пользования. Данные о военных расходах представлены в этой публикации обезличенно — «на оборону страны». Однако, как показывают утверждаемые годовые государственные бюджеты, речь шла о расходах Наркомата обороны и Наркомата ВМФ. Наркоматы военной промышленности и другие расходы на военные нужды в этой строке бюджета не учитывались.

⁵ Постановление СНК СССР № 340 от 19 февраля 1941 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 1, д. 178, л. 320—382).

⁶ Постановление СНК СССР № 1654 «О союзном бюджете Союза ССР на III квартал 1941 года» от 19 июня 1941 г. (Там же, д. 194, л. 240); Постановление СНК СССР № 1804-804с «О союзном бюджете Союза ССР на III квартал 1941 года» от 2 июля 1941 г. (Там же, оп. 106с, д. 22, л. 274).

⁷ Государственный бюджет СССР... С. 96; Постановление СНК СССР № 340 «О государственном бюджете Союза ССР на 1941 год» от 19 февраля 1941 г. (Там же, оп. 1, д. 178, л. 327).

⁸ Докладная записка Наркомата финансов СССР И.В. Сталину о военных расходах в 1941 г. от 7 февраля 1942 г. (РГАНИ, ф. 3, оп. 39, д. 49, л. 1—5).

⁹ Показатель общих расходов см.: Государственный бюджет СССР... С. 97.

Расходы на НКО и НКВМФ

Год	План (млрд руб.)	Выполнение	
		Абсолютные показатели (млрд руб.)	Удельный вес в общих расходах госбюджета (в %)
1941	70,9	83	43,4
1942	98,6	108,4	59,3
1943	121,7	125	59,5
1944	128,4	137,8	52,2
1945	137,9	128,2	42,9
Всего	557,5	582,4	50,8

Составлено по: Государственный бюджет СССР... С. 96, 107.

Данные таблицы 1 свидетельствуют, что характерной чертой военного бюджета было постоянное наращивание финансирования двух военных наркоматов и в абсолютных размерах, и относительно общих расходов. Эти цифры в литературе, как правило, принимаются в качестве показателя военных расходов в целом, что неверно. Расчёты Наркомфина и Госплана давали более высокие цифры за счёт дополнительных статей финансирования военных потребностей. В конце июня 1945 г. Госплан представил правительству соответствующие данные, включая сметы НКО и НКВМФ, госпитали, военные пенсии и пособия (см. табл. 2). Такой учёт существенно увеличивал размеры и долю расходов на военные нужды.

Вместе с тем и эти, более полные показатели также не отражали всю картину. Как уже говорилось, по текущим расчётам Наркомфина на военные потребности во втором полугодии 1941 г. с учётом финансирования не только НКО и НКВМФ, госпиталей, пособий и пенсий, но также войск НКВД, военной промышленности и строительства, направлялось 65 млрд руб., что на 10 млрд превышает данные Госплана из таблицы 2, рассчитанные по сокращённому кругу показателей. Пока такие более полные оценки военных расходов по всем статьям за отдельные годы обнаружить не удалось. В связи с этим целесообразно экстраполировать расчёты по 1941 г. на весь военный период. По второму полугодию полные военные расходы по оценкам Наркомфина превышали расходы по НКО, НКМФ, госпиталям, военным пенсиям и пособиям на 18,2% (10 млрд руб.). Применяя этот повышающий коэффициент к показателям, представленным в таблице 2, мы получим ориентировочную цифру полных военных расходов за второе полугодие 1941 г. — первое полугодие 1945 г. в 642 млрд руб. Это составляет 71,4% расходов государственного бюджета за этот период по сравнению с 60,1%, которые дают расчёты по сокращённому кругу показателей.

Таблица 2

**Военные расходы в государственном бюджете СССР
(НКО, НКВМФ, военные госпитали, военные пенсии и пособия)**

Годы	Всего расходов (млрд руб.)	В том числе военные расходы (млрд руб.)	Удельный вес военных расходов (в %)
1940	174	57	32,8
1941 (второе полугодие)	101	55	54,5
1942	183	119	65,0
1943	210	137	65,2
1944	263	153	58,2
1945 (первое полугодие (оценка))	142	76	53,5
Всего за годы войны	899	540	60,1

Составлено по: Заключение Госплана СССР в СНК СССР о проекте союзного бюджета на третий квартал 1945 г. от 26 июня 1945 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 47а, д. 2935, л. 26).

Таблица 3

**Удельный вес расходов государственного бюджета СССР
по отдельным статьям (в %)**

	1940 г.	1941 г.	1942 г.	1943 г.	1944 г.	1945 г.
Тяжёлая и машиностроительная промышленность	14,8	14,7	9,1	7,6	10,5	13
Лёгкая и текстильная промышленность	0,4	0,3	0,4	0,3	0,4	0,8
Пищевая промышленность	0,8	0,4	0,4	0,3	0,5	0,7
Сельское хозяйство	7,2	4,9	2,8	2,5	2,8	3,1
Транспорт	3,8	2,9	2,2	2,7	3,4	3,5
Жилищное и коммунальное хозяйство	1,5	0,7	0,5	0,6	0,8	0,9
Просвещение	12,9	8,1	5,7	6,3	7,8	8,8
Здравоохранение	5,1	3,6	3,7	4,0	3,9	3,8
Охрана труда и социальное обеспечение	1,8	2,3	5,3	6	6	6

Составлено по: Государственный бюджет СССР... С. 98—108.

Значительный рост расходов на военные нужды был главным фактором реконструкции государственного бюджета в годы войны. Как свидетельствует данная таблица 3, рост военных расходов вызвал падение финансирования большинства статей бюджета, включая тяжёлую промышленность и транспорт. Особенно заметным оказалось сокращение вложений в сельское хозяйство, жилищное и коммунальное строительство, просвещение. Бюджет социального обеспечения вырос за счёт пособий и пенсий военнослужащих и членов их семей. Вместе с тем полностью компенсировать затраты на ведение войны сжатием невоенных статей было невозможно. Падение доходов бюджета и рост военных расходов приводили к дефициту бюджета и наращиванию эмиссии, что являлось характерной чертой советской финансовой системы на протяжении значительного периода войны.

Сокращение доходов, бюджетный дефицит и эмиссия

Государственный бюджет СССР в предвоенные годы сводился без дефицита. К началу войны свободные остатки бюджетных средств достигли 9,6 млрд руб. (см. табл. 5). Несмотря на рост военных затрат после 22 июня 1941 г., правительство изначально также ориентировалось на сбалансированность расходов и доходов. При корректировке бюджета на третий квартал 1941 г. в связи началом войны были предусмотрены равные суммы по доходам и расходам. С этой целью в доходную часть на третий квартал включили резервы — 6,6 млрд руб. из остатков средств бюджета¹⁰. Однако уже в первые месяцы войны стало ясно, что этот бюджет выполнить не удастся даже при условии привлечения резервов¹¹.

Исходя из сложившейся ситуации, Наркомфин и руководители правительства первоначально предлагали утвердить бюджет на четвертый квартал 1941 г. с дефицитом в 4 млрд руб., что составляло более 9% доходов. Однако и эти оптимистические показатели были выполнимы только в случае реализации ряда чрезвычайных мер, рассчитанных на длительный срок. Речь шла об изъятии кредитов на капитальное строительство и сокращении затрат на капитальный ремонт, о введении новых налогов и сборов, повышении цен и увеличении товарных фондов¹². Несмотря на обострение ситуации, руководство страны (скорее всего, И.В. Сталин) до последнего момента отказывалось санкционировать дефицитный бюджет. Союзный бюджет на четвертый квартал был утверждён с большим опозданием — 16 ноября 1941 г. В нём, вопреки очевидному, предусматривалось равенство доходов и расходов¹³. Однако эти невыполнимые планы демонстрировали не реальное состояние дел, а приверженность руководства страны идее бездефицитного бюджета.

В первые полгода войны выявились трудности формирования бюджета, которые наблюдались и позднее. Главной явилось существенное сокращение тех статей доходов, на которых держался довоенный бюджет — налога с обо-

¹⁰ Постановление СНК СССР № 1804-804с «О союзном бюджете Союза ССР на III квартал 1941 года» от 2 июля 1941 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 106с, д. 22, л. 271).

¹¹ Докладная записка комиссии по рассмотрению мероприятий для выполнения бюджета в 3-м квартале 1941 г. от 25 августа 1941 г. (Там же, оп. 25а, д. 7157, л. 66—69).

¹² Докладная записка заместителей председателя СНК СССР Н.А. Вознесенского, А.И. Микояна и наркома финансов СССР Г.А. Зверева И.В. Сталину. Сентябрь 1941 г. (Там же, д. 7159, л. 286—287).

¹³ Постановление СНК СССР «О союзном бюджете Союза ССР на IV квартал 1941 г.» № 2211-1010с от 16 ноября 1941 г. (Там же, оп. 106с, д. 28, л. 83, 86).

рота и отчислений от прибылей предприятий. Налог с оборота, формировавшийся преимущественно за счёт обложения товаров народного потребления, уменьшался по очевидным причинам. Во время войны, потребовавшей переключения ресурсов на армию и военное производство, лёгкая и пищевая промышленность, а также сельское хозяйство оказались в тяжёлом положении. Свою роль играли транспортные трудности, не позволявшие доставить произведённую продукцию до потребителя. При снижении уровня жизни падал спрос. Резкое уменьшение поступления налога с оборота пришлось на второе полугодие 1941 г., когда его удельный вес в доходах союзного бюджета снизился до 49,6% по сравнению с 73,3% в первом полугодии. Самым значительным оказался недобор поступлений от реализации водки — 6,1 млрд руб.¹⁴ Уменьшение отчислений от прибылей государственных предприятий также стало естественным следствием критической военной ситуации: предприятия переходили на ускоренный выпуск новой продукции, производилась массовая эвакуация, требовавшая дополнительных расходов. Общую динамику сокращения роли налога с оборота и отчислений от прибылей демонстрируют данные таблицы 4.

Таблица 4

Удельный вес налога с оборота и отчислений от прибылей государственных предприятий в доходах государственного бюджета (в %)

Год	Налог с оборота	Отчисления от прибылей
1940	58,7	12
1941	52,7	13,3
1942	40,2	9,3
1943	34,7	9,8
1944	35,3	8
1945	40,7	5,6

Составлено по: Государственный бюджет СССР... С. 70.

Таблица 5

Доходы и расходы государственного бюджета СССР

Годы	1940	1941 (первое полугодие)	1941 (второе полугодие)	1942	1943	1944	1945
Доходы	180,2	99,8	77,1	165	204,4	268,7	302
Расходы	174,3	90,2	101,2	182,8	210	264	298,6
Профицит/дефицит	+5,9	+9,6	—24,1	—17,8	—5,6	+4,7	+3,4

Составлено по: Государственный бюджет СССР... С. 68, 97. Данные за 1941 г.: Докладная записка Наркомата финансов СССР И.В. Сталину о государственном бюджете и денежном обращении к началу третьего года войны от 7 сентября 1943 г. (РГАНИ, ф. 3, оп. 39, д. 49, л. 46, 48).

¹⁴ Справка Управления делами СНК СССР от 3 апреля 1942 г. (Там же, оп. 43а, д. 3716, л. 418, 419).

Растущие военные расходы и сокращение традиционных статей доходов стали причиной увеличения дефицита бюджета, который сохранялся в течение большего периода войны (см. табл. 5). А поскольку в докладах Наркомфина в правительство и Сталину дефицит представлялся как основной индикатор состояния бюджета, руководство страны рассматривало его как серьёзную проблему. Первые положительные сдвиги в его преодолении на рубеже 1942—1943 гг. отмечались как важнейшее достижение финансовой системы¹⁵. Активно обсуждались меры пополнения бюджета.

Самым простым способом явилась эмиссия. Как показывают данные таблицы 6, в абсолютных размерах она сохранялось на заметном уровне на протяжении всего периода войны. В отношении к доходам бюджета она была более значительной в 1941—1943 гг., поскольку являлась важным источником покрытия дефицита, однако своё значение сохраняла и в условиях превышения доходов над расходами в 1944—1945 гг. Это было связано с ростом кредитных вложений Госбанка, главным образом на восстановление освобождённых районов¹⁶. Для преодоления дефицита бюджета и недопущения роста эмиссии необходимо было изыскивать новые источники доходов, что являлось важнейшей задачей советской финансовой системы в годы войны.

Таблица 6

Эмиссия и ее удельный вес в доходах государственного бюджета

	Эмиссия (млрд руб.)	Удельный вес эмиссии к доходам государственного бюджета за год (в %)
Июль—декабрь 1941 г.	14,3	8,1
1942 г.	11,1	6,7
1943 г.	11,5	5,6
1944 г.	7,1	2,6
1945 г.	11,7	3,9

Составлено по: По страницам архивных фондов Центрального банка Российской Федерации. Вып. 5. Денежное обращение в СССР периода Великой Отечественной войны в документах (1941—1945 годы) / Сост. Ю.И. Кашин. М., 2008. С. 64, 79.

Дополнительные военные доходы

Подводя первые итоги финансирования войны в конце июня 1945 г., Госплан СССР выделил два вида доходов государственного бюджета. Первый — доходы от традиционных довоенных источников. Второй — дополнительные доходы, полученные благодаря чрезвычайным, мобилизационным мерам, введённым в ходе войны. По состоянию на середину 1945 г. размеры этих двух комплексов доходов оценивались соответственно в 419 и 433 млрд руб.¹⁷ Таким образом в годы войны при сокращающейся традиционной доходной

¹⁵ Заключение Госплана СССР о проекте государственного бюджета на 1943 г. Март 1943 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 44а, д. 4698, л. 158—172).

¹⁶ Там же. С. 84.

¹⁷ Заключение Госплана СССР о проекте союзного бюджета на третий квартал 1945 г. 26 июня 1945 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 47а, д. 2935, л. 28—29).

базе оказались изысканы огромные дополнительные средства. Источники этих чрезвычайных военно-мобилизационных поступлений по расчётам Госплана представлены в таблице 7. Большую их часть составили налоговые и другие платежи населения сверх уровня, характерного для невоенного времени. Повышение цен также сыграло значительную роль, хотя это был относительно простой способ получения дополнительных средств. Заметными стали доходы от реализации товаров, полученных по ленд-лизу, которые Госплан обозначил как доходы от импорта. Всего за время войны, включая весь 1945 г., бюджет получил от продажи ленд-лизовских товаров на внутреннем рынке очень значительную сумму — 90 млрд руб.¹⁸ Нужно отметить, что этот факт практически не упоминается в литературе.

Таблица 7

**Источники дополнительных мобилизационных доходов
государственного бюджета за второе полугодие 1941 — первое полугодие 1945 г.**

	Абсолютные показатели (млрд руб.)	К общим доходам за годы войны (%)
По платежам населения всего, из них:	163	19,1
от введения новых и повышения действующих налогов	86	10,1
от взносов по военным займам в части, превышающей довоенный уровень подписки на займы	35	4,1
по взносам в фонд обороны, фонд Красной армии и по денежно-вещевым лотереям	28	3,3
от изъятия компенсации за неиспользованные отпуска	10	1,2
От повышения цен и тарифов	146	17,1
От изъятия неиспользованных ресурсов хозяйственных организаций	30	3,5
От импорта (разница против довоенного уровня таможенных доходов)	83	9,7
Возмещение военных расходов иностранными государствами, репарации, поступления советской валюты, передаваемой безвозмездно иностранными государствами	11	1,3
Всего	433	50,8

Составлено по: Заключение Госплана СССР о проекте союзного бюджета на третий квартал 1945 г. от 26 июня 1945 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 47а, д. 2935, л. 28—29). Данные за первое полугодие 1945 г. — оценка Госплана на конец июня 1945 г.

¹⁸ Докладная записка Наркомата финансов СССР И.В. Сталину о бюджете и денежном обращении во время войны от 8 января 1946 г. (РГАНИ, ф. 3. оп. 39, д. 49, л. 68).

Политика мобилизации дополнительных военных доходов складывалась постепенно, в результате разработки и согласования бюджетов военного времени. Первоначальная программа перевода бюджета на военные рельсы была представлена в постановлении о бюджете на третий квартал 1941 г. от 2 июля 1941 г., в котором отражались предварительные представления правительства о возможных путях решения финансовых проблем в условиях войны. Упор делался на использование резервов: остатков средств союзного бюджета в Госбанке, а также поступлений от сокращения расходов по республиканским и местным бюджетам и возврата ссуд. Предусматривалось увеличение доходов от действующих предприятий и сокращение расходов на капитальные работы, ликвидация стимулирующих фондов и выплат и т.д. Устанавливалась временная надбавка к сельскохозяйственному налогу и подоходному налогу с населения. Повышались цены на спиртное¹⁹.

Очень быстро стало ясно, что этих мер недостаточно. Наркомфин в конце июля инициировал вопрос о мероприятиях по выполнению госбюджета в третьем квартале 1941 г. Он предлагал обеспечить срочную доставку имеющихся товаров широкого потребления до потребителя; расширить коммерческую торговлю; повысить цены на табачные изделия, увеличить производство водки; прекратить выплаты процентов по государственным займам и стимулирующих премий в сельском хозяйстве; ввести новые сборы в пользу Красного Креста и в Фонд обороны²⁰. Оценивая эти предложения, Госплан занял более «рыночную» позицию. Одобрив многие меры Наркомфина, руководители Госплана возражали по поводу расширения коммерческой торговли: «Финансовый эффект этих мероприятий будет незначителен из-за ограниченности могущих быть выделенными товарных фондов, а влияние этих мероприятий на устойчивость рубля и денежное обращение может быть отрицательным». По тем же мотивам оспаривалось предложение о прекращении выплат по государственным займам, что «по существу означает отказ от экономических стимулов в деле привлечения добровольных взносов населения». Предложения о сокращении на 50% выплат премий-надбавок по техническим культурам и об отмене отпуска минеральных удобрений по льготным ценам снижали «стимулирование важнейших отраслей сельского хозяйства»²¹.

По итогам рассмотрения вопроса о дополнительных доходах в специально созданной комиссии из руководителей Наркомфина, Госбанка, Госплана и других ведомств²² в постановление СНК СССР «О союзном бюджете Союза ССР на IV квартал 1941 г.» от 16 ноября 1941 г. оказался включен перечень дополнительных мер. Вводился налог на холостяков, одиноких и бездетных граждан; намечалось проведение денежной лотереи, а также зачисление в доход бюджета средств, поступающих в Фонд обороны и различных фондов предприятий²³.

¹⁹ Постановление СНК СССР № 1804-804с «О союзном бюджете Союза ССР на III квартал 1941 года» от 2 июля 1941 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 106с, д. 22, л. 267—283).

²⁰ Докладная записка Наркомата финансов СССР в СНК СССР от 29 июля 1941 г. (Там же, оп. 25а, д. 7157, л. 36—44).

²¹ Заключение Госплана СССР о проекте постановления о мероприятиях по наполнению госбюджета в третьем квартале 1941 г. от 5 августа 1941 г. (Там же, л. 7—8).

²² Докладная записка комиссии по рассмотрению бюджета на четвертый квартал 1941 г. [После 17 сентября 1941 г.] (Там же, д. 7159, л. 356—360).

²³ Постановление СНК СССР № 2211-1010с «О союзном бюджете Союза ССР на IV квартал 1941 г.» от 16 ноября 1941 г. (Там же, оп. 106с, д. 28, л. 87—91).

В основных чертах система военных доходов бюджета сложилась в 1942 г. На её формирование воздействие оказывали продолжавшиеся дискуссии между Наркомфином и Госпланом. Планируя финансирование бюджета, Наркомат вновь ориентировался на приоритетное использование двух источников: повышение цен и налогов. Конкретно речь шла о повышении в 2—3 раза цен на основные промышленные и некоторые продовольственные товары, росте тарифов на транспорт и связь, об увеличении оплаты коммунальных услуг. Особенно заметное повышение цен предусматривалось на товары повседневного спроса, без которых население обойтись не могло: на спички с 5 до 50 коп. за коробку, на соль поваренную с 16 коп. до 1 руб. за кг, на керосин с 80 коп. до 2 руб. за литр²⁴.

Критикуя эти предложения в заключении на проект бюджета на 1942 г., руководители Госплана указывали: «Предлагаемое Наркомфином в качестве основного пути сокращения дефицита государственного бюджета повышение цен по большинству товаров является неправильным, так как оно повлечёт за собой подрыв силы рубля и неминуемо приведёт к необходимости повышения заработной платы значительной части рабочих и служащих, что ещё более усилит потребность в эмиссии и вызовет дальнейший рост цен на колхозном рынке. Таким образом, этот путь не даст ощутимых положительных результатов и приведёт к ещё большему ухудшению денежного обращения». Взамен Госплан предлагал более консервативные меры — активизацию товарооборота за счёт наращивания товарных ресурсов сельскохозяйственной продукции; проведение жёсткого режима экономии; привлечение средств населения через сберкассы, путём организации займа и лотереи. Госплан поддержал предложение Наркомфина о приостановке выплаты рабочим и служащим компенсации за отпуска, которые были отменены в связи с началом войны²⁵. Реальную финансовую политику 1942 г. можно оценить как компромисс между этими первоначально заявленными подходами Наркомфина и Госплана.

Намерение повысить цены отчасти реализовалось постановлением СНК СССР от 8 апреля 1942 г. Оно предполагало подорожание промышленных товаров в коммерческой торговле, а также общий рост на спиртные напитки, мыло, спички, соль. Почти втрое подорожал керосин, продававшийся в сельской местности. Бутылка водки стала стоить 50 руб. вместо 22, папиросы — 4 руб. вместо 2, 100-граммовый кусок туалетного мыла — 2 руб. вместо 75 коп. и т.д.²⁶ В октябре 1942 г. цены на водку, водочные изделия, питьевой спирт и денатурат, а также на продукцию винодельческой промышленности оказались повышены вдвое, а на одеколон и духи, а также пиво — на 50%²⁷. В мае значительно выросли цены на изделия из драгоценных металлов²⁸.

²⁴ Заключение Госплана СССР о проекте государственного бюджета на 1942 г. от 24 февраля 1942 г. (Там же, оп. 43а, д. 3717, л. 3—4).

²⁵ Там же, л. 1—3.

²⁶ Постановление СНК СССР № 451-228сс «О повышении розничных цен на промышленные товары в коммерческих магазинах и цен на водку, вина, табачные изделия и некоторые другие товары» (Там же, оп. 106с, д. 44, л. 9—10).

²⁷ Постановление СНК СССР № 1622-769с «О союзном бюджете Союза ССР на IV квартал 1942 г.» от 2 октября 1942 г. (Там же, д. 63, л. 75—76).

²⁸ Постановление СНК СССР № 647-333сс «О повышении розничных цен и ставок налога с оборота на изделия из драгоценных металлов» от 7 мая 1942 г. (Там же, оп. 43а, д. 6195, л. 25—27).

Вместе с тем повышение цен касалось определённой группы товаров, а главное — не распространялось на продовольствие, распределяемое по карточкам. Отчасти такой подход тормозил инфляцию. Ещё большее значение для её сдерживания имело увеличение налогов и других изъятий доходов населения. В 1942 г. начали активно взиматься новые налоги военного времени. К традиционным подоходному и сельскохозяйственному добавились значительный по размерам военный налог, а также налог на холостяков, одиноких и бездетных граждан. Резко возросло значение займов и лотерей. Крупные суммы от населения поступали в фонд Красной армии²⁹. В 1942 г., в соответствии с предложениями Наркомфина и Госплана, прекратилась выплата денежной компенсации за неиспользованные отпуска³⁰. Эти меры сыграли роль в постепенном сокращении бюджетного дефицита. В целом за 1942 г. он оставался значительным (см. табл. 5), но демонстрировал тенденцию к снижению по кварталам³¹.

Однако, несмотря на некоторые обнадеживающие признаки в финансовой сфере, проявившиеся в конце 1942 г., составители бюджета на 1943 г. были настроены скептически. Оценивая в марте 1943 г. перспективы на текущий год, Госплан исходил из показателя дефицита государственного бюджета в 23,1 млрд руб.³², что значительно превосходило соответствующий показатель 1942 г. (см. табл. 5). Скорее всего, именно сложности формирования бюджета оказались причиной затягивания окончательного его утверждения. Только 18 июня в бюджет внесли последние важные изменения, связанные с поступлением новых доходов. В июне правительство значительно повысило сельскохозяйственный налог, а подписка на Второй государственный военный заём к этому времени составила 20,5 млрд руб. вместо принятых в расчётах по первоначальному проекту 13,5 млрд.³³ В результате в принятом 3 июля постановлении СНК СССР о государственном бюджете на 1943 г. дефицит был заложен в размере 16 млрд руб.³⁴

Реальные результаты 1943 г. оказались, однако, намного лучше, чем предполагалось (см. табл. 5). Свою роль сыграло улучшение работы ряда отраслей народного хозяйства и рост соответствующих отчислений от их прибылей. Очень сильно выросли поступления от населения — за счёт налогов, займов и лотерей, фонда Красной армии. Большое увеличение доходов наблюдалось также по таможенным доходам и по доходам от реализации товаров, получаемых по ленд-лизу. В 1943 г. по предварительным данным они составили 19,4 млрд

²⁹ История Министерства финансов России. Т. III. С. 121—123, 160—162; *Ironside K.* Rubles for victory: the social dynamics of state fundraising on the Soviet home front // *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian history*. 2014. Vol. 15. № 4. P. 799—828.

³⁰ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 апреля 1942 г. «О временном прекращении выплаты денежной компенсации за неиспользованный отпуск в 1942 году» (ГА РФ, ф. Р-7523, оп. 4, д. 51, л. 49). В последующем действие этого указа продлевалось.

³¹ Докладная записка Наркомата финансов СССР в СНК СССР о государственном бюджете на 1943 г. от 27 февраля 1943 г. (Там же, оп. 44а, д. 4702, л. 206—207).

³² Заключение Госплана СССР на проект государственного бюджета на 1943 г. [Март 1943 г.] (Там же, д. 4698, л. 167).

³³ Докладная записка Наркомата финансов СССР в СНК СССР о государственном бюджете на 1943 г. от 18 июня 1943 г. (Там же, л. 89).

³⁴ Постановление СНК СССР № 722-213с «О государственном бюджете Союза ССР на 1943 год» (Там же, оп. 106с, д. 81, л. 165).

руб. против 12,1 млрд в 1942 г.³⁵ Как известно, именно в 1943 г. резко увеличились поставки по ленд-лизу, и этот рост продолжался следующие два года³⁶.

Вместе с тем, по мнению финансовых органов, ряд важных резервов пополнения бюджета был исчерпан. 7 сентября руководство Наркомфина направило Сталину записку о состоянии бюджета к началу третьего года войны: «Значительно снизить бюджетный дефицит путём повышения налогов и сокращения расходов на народное хозяйство и культуру в данное время не представляется возможным. Дальнейшее повышение налогов нецелесообразно в связи с тем, что бюджеты рабочих и служащих в достаточной степени напряжены, а налоги с сельского населения были недавно увеличены. Сокращать расходы на народное хозяйство и культуру также нецелесообразно, так как эти расходы за период войны... были резко снижены». Выход из положения виделся в расширении производства предметов потребления и соответствующем увеличении розничного товарооборота, а также в повышении рентабельности промышленности и сдерживании роста заработной платы³⁷. Фактически речь шла о постепенной замене чрезвычайных военных источников пополнения бюджета традиционными довоенными, ведущую роль среди которых играл налог с оборота.

Вместе с тем было очевидно, что в условиях продолжающейся войны осуществить такой поворот сложно. Эти трудности нашли отражение в государственном бюджете, утверждённом 19 января 1944 г. Он предусматривал некоторый рост налогов с оборота, однако не настолько существенный, чтобы перекрыть необходимость чрезвычайных поступлений. План по налогам с населения, доходам от займа и денежно-вещевой лотереи был повышен³⁸. Очевидно, что именно опасения из-за напряжённости бюджета, основанного на чрезвычайных методах пополнения, заставили правительство проявить осмотрительность. Составленный Наркомфином в конце 1943 г. проект бюджета исходил из сохранения дефицита в 17,3 млн руб.³⁹ Эти предложения без изменений вошли в постановление СНК СССР о государственном бюджете на 1944 г.⁴⁰

Однако в реальности впервые с начала войны оказался достигнут профицит бюджета, причём сразу на 4,7 млрд руб. (см. табл. 5). Произошло это благодаря росту как налога с оборота, так и налогов с населения⁴¹. Заметную роль в росте налога с оборота играло, однако, не наращивание производства широкого круга потребительских товаров. Перевыполнение плана обусловило значительный рост производства водки, что дало дополнительных доходов почти на 11 млрд руб., т.е. примерно 11% всех поступлений налога с оборота. Значительную сум-

³⁵ Докладная записка Наркомата финансов СССР в СНК СССР о государственном бюджете на 1944 г. от 23 декабря 1943 г. (Там же, оп. 46а, д. 3827, л. 190—192).

³⁶ Подробнее см.: *Бутенина Н.В.* Ленд-лиз: сделка века. М., 2004.

³⁷ Докладная записка Наркомата финансов СССР И.В. Сталину о государственном бюджете и денежном обращении к началу третьего года войны от 7 сентября 1943 г. (РГАНИ, ф. 3. оп. 39, д. 49, л. 58—60).

³⁸ Постановление СНК СССР № 66-33с «О государственном бюджете Союза ССР на 1944 год» (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 106с, д. 100, л. 120—141). Ср. выполнение плана по доходам в 1943 г.: Государственный бюджет СССР. С. 51—68.

³⁹ Докладная записка Наркомата финансов СССР в СНК СССР о государственном бюджете на 1944 г. [Декабрь 1943 г.] (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 46а, д. 3827, л. 175).

⁴⁰ Постановление СНК СССР № 66-33с «О государственном бюджете Союза ССР на 1944 год» от 19 января 1944 г. (Там же, оп. 106с, д. 100, л. 120).

⁴¹ Справка Управления делами СНК СССР о проекте государственного бюджета на 1945 г. [Январь 1945 г.] (Там же, оп. 47а, д. 2670, л. 154—155).

му (4,6 млрд) дало расширение коммерческой торговли благодаря созданию в марте 1944 г. торговой сети Главсособторга⁴². До 40 млрд руб. (по сравнению с 24 млрд в 1943 г.) выросли таможенные доходы, значительную долю которых составили поступления от продажи ленд-лизских товаров. Они превратились в крупнейший источник советского бюджета, превысивший поступления от налогов с населения и составивший более 40% от налога с оборота⁴³. Одновременно бюджет недосчитался части запланированных доходов от прибылей от промышленности и налога с оборота от отраслей, не связанных с производством водки⁴⁴.

Осознавая сложности дальнейшего наращивания бюджета за счёт чрезвычайных источников, Наркомфин, Госплан и правительство при разработке бюджета на очередной год предпочли расчёты на худшее. Государственный бюджет 1945 г. был утверждён, несмотря на профицит 1944 г., с равными доходами и расходами⁴⁵. Год действительно оказался сложным в финансовом отношении. Победа в войне для бюджета предполагала не только облегчение, но и дополнительные нагрузки. Затрат требовали демобилизация огромной армии, конверсия промышленности. В результате расходы на военные нужды сократились не очень значительно, но одновременно выросли вложения в народное хозяйство и социально-культурную сферу. При этом уменьшились поступления по государственному займу и лотерее, по отчислениям в Фонд обороны и т.д. Несмотря на это, бюджет 1945 г. был сведён с профицитом (см. табл. 5). Выпадающие статьи доходов в значительной части компенсировались поступлениями от распространения коммерческой торговли, сохранением на высоком уровне реализации товаров, поступавших по ленд-лизу, доходов, полученных от использования ресурсов оккупированных европейских стран⁴⁶.

Некоторые итоги

Мобилизация финансовых ресурсов на ведение войны была одной из важнейших задач, которые решались советским руководством в 1941—1945 гг. Огромный рост расходов на армию потребовал существенной реконструкции бюджета, максимального сокращения вложений в отрасли социально-экономической жизни, не связанные непосредственно с ведением боевых действий. Происходило это в условиях резкого уменьшения доходной части бюджета. Падение производства предметов широкого потребления и затруднения в транспортировке даже имеющихся товаров резко понизили налог с оборота — один из ключевых источников дохода в довоенный период. Аналогичные трудности возникали с получением налоговых отчислений от прибылей предприятий. Рост военных расходов и сокращение традиционных доходов привели к зна-

⁴² Справка Управления делами СНК СССР об исполнении государственного бюджета за 1944 г. от 10 марта 1945 г. (Там же, л. 159—160); *Твердюкова Е.Д.* Особторг. Коммерческая торговля в СССР в 1944—1947 годах // *Родина*. 2010. № 10. С. 132—134.

⁴³ Справка Управления делами СНК СССР об исполнении государственного бюджета за 1944 г. от 10 марта 1945 г. (ГА РФ, ф. Р-5446, оп. 47а, л. 2670, л. 159—160).

⁴⁴ Справка Управления делами СНК СССР о проекте государственного бюджета на 1945 г. [Январь 1945] (Там же, л. 154—156).

⁴⁵ Постановление СНК СССР № 478-136с «О государственном бюджете Союза ССР на 1945 год» от 14 марта 1945 г. (Там же, оп. 106с, д. 100, л. 96).

⁴⁶ Докладная записка Наркомата финансов СССР И.В. Сталину о бюджете и денежном обращении во время войны от 8 января 1946 г. (РГАНИ, ф. 3, оп. 39, д. 49, л. 64—89).

чительному дефициту бюджета в 1941, 1942 и отчасти 1943 г. Его невозможно было погасить одной только эмиссией. Для покрытия военных расходов потребовались новые источники чрезвычайных доходов.

Выработка направлений финансовой политики происходила в первый период войны в ходе обсуждения путей преодоления растущего бюджетного дефицита. Основными ведомствами, принимавшими участие в согласовании этих вопросов, были Наркомат финансов, Госплан и Государственный банк СССР. Окончательные решения принимались руководством страны.

Несмотря на относительную лёгкость повышения цен, этот метод получения доходов не был основным, применялся в отношении лишь части товаров, а также посредством распространения коммерческой торговли. Основные товарные фонды распределялись по карточкам по фиксированным ценам. Заметную роль в наращивании товарооборота играла продажа товаров, закупленных по импорту и полученных в рамках союзной помощи. Наряду с, и отчасти вместо, повышения цен применялись высокие налоги (в том числе военный и на холостяков, одиноких и малосемейных граждан) и сборы с населения. За годы войны были проведены четыре военных займа и четыре лотереи. Широко привлекались средства в Фонд обороны. Одновременно ограничивалась выдача вкладов из сберкасс и консервировались различные выплаты населению. В результате изъятия средств населения росли как в абсолютных размерах, так и относительно других статей доходов. Удельный вес налогов и сборов с населения в составе доходов государственного бюджета увеличился с 5,2% в 1940 г. до 12,3% в среднем за 1941—1945 гг. Соответствующие цифры по доходам от займов и лотерей составляли 6,3 и 11,2%. Удельный вес налога с оборота в доходах государственного бюджета упал с 58,7% в 1940 г. до 40,2% в среднем за 1941—1945 гг.⁴⁷

Результатом такой финансовой политики стало существенное понижение уровня жизни народа, выносившего на своих плечах тяготы войны во всех их проявлениях. Отчасти изъятие значительной части доходов населения сдерживало инфляцию, возможное раскручивание спирали роста цен и зарплат и полного обесценения рубля. Вместе с тем рост цен оказался значительным. В государственной торговле цифры на ценниках увеличивались по ряду важных позиций. Повышение цен на водку проводилось трижды, из-за чего они превысили довоенный уровень в 7,5 раз. Вдвое подорожали в государственной торговле табачные изделия и парфюмерия⁴⁸. В целом цены в государственной торговле за годы войны выросли вдвое. Огромным был рост в коммерческой торговле. Например, стоимость 1 кг сливочного масла в нормированной торговле в конце 1940 г. составляла 25 руб., а в коммерческой торговле в конце 1944 г. — 750 руб., стоимость мужского демисезонного пальто — 377 и 4 300 руб.⁴⁹ Быстрее всего росли цены на городских рынках. В 1942 г. по отношению к 1940 г. они увеличились в 7,5 раз, в 1943 г. — в 13, а в 1944 г. — в 10 раз⁵⁰. Эти показатели свидетельствовали о существенном ослаблении рубля.

⁴⁷ Государственный бюджет СССР... С. 69—81.

⁴⁸ По страницам архивных фондов Центрального банка... С. 84.

⁴⁹ Советская жизнь. 1945—1953 / Сост. Е.Ю. Зубкова и др. М., 2003. С. 512—514.

⁵⁰ Народное хозяйство СССР в Великой Отечественной войне. 1941—1945. Статистический сборник. М., 1990. С. 193, 197.

В 1945 г. за счет расширения нормированного снабжения, распространения коммерческой торговли, роста налогообложения в деревне и других факторов цены на городских рынках по отношению к 1940 г. выросли значительно меньше, чем в предыдущие годы — в среднем в 5,5 раз⁵¹. Однако дальнейшее укрепление рубля затруднялось прежде всего по причине значительной эмиссии и ограниченности товарооборота. К концу 1945 г. излишек денег на руках населения оценивался в 35 млрд руб., что составляло 47% общей суммы денег в обращении⁵². Намечая меры финансового оздоровления в начале 1946 г., Наркомат финансов предложил руководству страны ряд мер. С одной стороны, речь шла о таких рутинных задачах, как увеличение выпуска товаров широкого потребления, расширение коммерческой торговли, заморозка фондов заработной платы, повышение рентабельности государственных предприятий. С другой — предлагалось изъятие «у отдельных групп населения конъюнктурных доходов военного времени»⁵³. В последующий период эти меры послевоенной нормализации финансовой системы в той или иной степени проводились в жизнь. Наиболее радикальной из них стала денежная реформа 1947 г., благодаря которой из оборота оказались изъяты огромные излишки денег, накопленные населением в годы войны.

⁵¹ Народное хозяйство СССР в Великой Отечественной войне... С. 197; По страницам архивных фондов Центрального банка... С. 66—67.

⁵² По страницам архивных фондов Центрального банка... С. 86.

⁵³ Докладная записка Наркомата финансов СССР И.В. Сталину о бюджете и денежном обращении во время войны от 8 января 1946 г. (РГАНИ, ф. 3, оп. 39, д. 49, л. 64—89).