



PRACA

Dodatek poświęcony artykułom w sprawach administracyjnych, ekonomicznych, prawnych i społecznych, oraz materyałom spraw tych dotyczącym.

TREŚĆ: Rosyjskie budżety państwowe, przez M. Łempickiego.

Rosyjskie Budżety Państwowe.

(1904 — 1908 r.)

Jednym z najważniejszych przywilejów przedstawicielstwa narodowego stanowi niewątpliwie przysługujące mu prawo kontroli nad gospodarką finansową rządu, prawo zatwierdzania, odrzucania, lub ograniczania, projektowanych wydatków. Układane przez organy władzy wykonawczej preliminarze budżetowe są w izbach deputowanych, mniej lub więcej dokładnie rozpatrywane. Racyonalność wyzyskiwanych już, lub tylko projektowanych źródeł dochodów, celowość ponoszonych i zamierzonych wydatków, nakoniec cała organizacya gospodarki rządowej — ulegać powinny należytej ocenie i wszechstronnej krytyce. Jasnym jest, że podobna praca będzie pożyteczną i owocną tylko w tym razie, gdy nie będzie służyć dla celów osobistych lub partyjnych, a jedynie ogólne dobro mieć będzie na względzie i opartą zostanie na dokładnej znajomości z jednej strony — produkcyjnych sił kraju, z drugiej — rzeczywistych jego potrzeb.

W Rosyi, do chwili historycznego aktu 30 października 1905 r. nieprzenikniona zasłona tajemnicy kancelaryjnej zakrywała przed oczami społeczeństwa szczegóły państwowych dochodów i wydatków. Budżety układały się w tajnikach biur ministerjalnych, a sposoby ich wykonywania sprawdzała wyłącznie instytucja rzą-

dowa, tak zwana „Kontrola państwowa.“ Cała procedura budżetowa była następująca. W końcu każdego roku, ministerya i oddzielne zarządy („głównyja uprawlenja“) układały, po porozumieniu z Ministrem Finansów i kontrolerem Państwa, etaty oczekiwanych w roku następnym dochodów i przewidywanych wydatków, tak zwane: „smiety;“ następnie etaty były rozważane w Radzie Państwa (w Departamencie „Gosudarstwiennoj Ekonomii“), gdzie ulegały pewnym modyfikacyom, po czem Ministeryum Skarbu układało z nich ogólny Budżet Państwowy („Gosudarstwiennaja Rozpiś Dochodow i Razchodow“) i budżet taki był jeszcze raz przedstawiany Radzie Państwa („Ogólnemu Zebraniu Rady“) i po wprowadzeniu w nim ostatecznych zmian, uzyskiwał sankcyę Cesarską. Dnia 1 stycznia każdego roku, rząd ogłaszał w gazetach, dla wiadomości publicznej „exposé“ Ministra Skarbu, tak zwany „wsiepoddanniejszyj dokład,“ w którym przytaczano główne cyfry budżetu państwowego na rozpoczynający się rok i wskazywano „grandes lignes“ polityki finansowej. Exposé to przeznaczone było głównie dla finansowych sfer zagranicy i niewątpliwie oddziaływało na ich nastrój; jednak i rosyjskie społeczeństwo musiało się niem zadowolnić i ograniczyć swe wiadomości z zakresu finansów państwa do ogólnych cyfr i ogólnych uwag, przez Ministra w exposé wyłożonych. Bliższe poznanie szczegółów gospodarki skarbowej rządu było dla społeczeństwa prawie niedostępnem.

Akt wydany 30 października 1905 r. zmienił zasadniczo stan rzeczy. Nowostworzona Duma Państwowa i zreformowana Rada Państwa, jako reprezentacya narodu, otrzymały prawo i zarazem obowiązek krytycznego rozpatrywania układanych przez Ministra Skarbu preliminarzy budżetowych; mogą też one, w razie potrzeby, żądać od Ministrów szczegółowych etatów dochodów i wydatków, oraz odpowiednich w tej materji wyjaśnień.

Pierwszy projekt budżetu państwowego, mianowicie na r. 1907, był przedstawiony drugiej Dumie; przystąpiono już do rozważania go w specjalnych komisjach, ale Duma została rozwiązana, zanim prace swe zakończyła. W początkowych debatach, jakie się z powodu budżetu w Dumie wywiązały i które były niejako wstępem tylko do przyszłych rzeczowych rozpraw, ujawniła się choć ogólnikowa, ale nieprzychylna dla rządu, ocena dotychczasowej gospodarki finansowej. Jednym z wybitnych rzeczników takiej opinii był dawny „towarzysz“ t. j. pomocnik ministra skarbu, który okazał się zbyt powierzchownie obeznanym z przedmiotem i mniej przygotowanym do zwalczania systemu rządowego, niż obecny minister skarbu do jego obrony. Zjawisko to charakterystyczne: w dawnej biurokratycznej Rosyi ministrowie i ich towarzysze mogli

z powołaniem piastować swe urzędy, nie zadając sobie trudu na dokładne poznanie zasad i sposobów funkcjonowania swego wydziału, którym też w rzeczywistości kierowali niżsi ich podwładni; obecnie, przy zmianie dawnego ustroju, zmieniło się i zadanie ministra: jest on teraz zmuszonym, jak to pokazuje przykład dzisiejszego ministra finansów, nabyć i posiadać specjalne wiadomości, dostateczne, by sam mógł odpierać czynione zarzuty. ¹⁾

Ponieważ każdy obywatel kraju wnosi do kasy państwa, w ten lub inny sposób, swój często „wdowi“ grosz, — naturalną jest rzeczą, że sposoby i cele wydatkowania tego grosza, po za przedstawicielstwem narodowym, obchodzą wszędzie także i szerszy ogół. W krajach Zachodniej Europy cała prasa zajmuje się budżetem. W chwili, kiedy jest rozpatrywany w Izbach parlamentu, organy opinii publicznej poświęcają mu szeregi artykułów, w których zwracają uwagę sfer miarodajnych na dostrzeżone braki w gospodarce skarbowej i na pożądane w niej reformy. Podobna era nastąpi z czasem i dla Rosyi; wprzód jednak bezstronne i nie krępowane politycznymi względami, badania wewnętrznych stosunków muszą się przyczynić do wyjaśnienia warunków ekonomicznych kraju i jego zasobów i potrzeb, oraz podnieść w społeczeństwie poziom ekonomiczno-finansowej wiedzy; wtedy głos opinii publicznej nabierze niewątpliwie powagi i praktycznego wpływu na kierunek polityki skarbowej rządu.

Zadanie niniejszego szkicu jest znacznie skromniejsze. Chcę tylko, w dostępnej i jasnej formie, zestawić najważniejsze urzędowe cyfry budżetów państwowych, a niezaprzeczone wnioski same przez się staną się widocznymi.

Budżet państwowy rosyjski rozpada się na dwie części: etat „zwyyczajnych“ i etat „nadzwyczajnych“ dochodów i wydatków. Do kategorii dochodów zwyyczajnych („obyknowiennyje dochody“) zaliczone są sumy, płynące do skarbu z różnego rodzaju podatków, ceł, opłat, oraz zyski z prowadzonych przez rząd przedsię-

¹⁾ Wypadek ten przypomina anekdotę, przytoczoną w pamiętnikach b. kanclerza niemieckiego, ks. Hohenloe, wydanych w r. 1906. Jeden z ministrów skarbu, za panowania Aleksandra II, poprzednio admirał, Grejg, przedstawiał Cesarzowi referat („dokład“) w pewnej skomplikowanej sprawie finansowej; objaśnienia dawane przez ministra, były tak niedołożne, że Cesarz, po ich wysłuchaniu, miał się odezwać *avec une bonhomie parfaite* mniej więcej w te słowa: „Dotychczas myślałem, że ja w całym państwie znam się najmniej na sprawach finansowych; teraz przekonuję się, że ty jeszcze mniej odemnie jesteś z nimi obeznany.“

biorstw przemysłowych: monopol wódczany, eksploatacja dróg żelaznych i t. p. Odpowiadają im wydatki zwyczajne („obykownienne razchody“), t. j. stałe, przeznaczone na utrzymanie machiny państwowej i na prowadzenie rządowych przedsiębiorstw, a uskuteczniane przez każde ministerjum w swoim zakresie. Cyfry budżetu zwyczajnego ulegają wogóle małym z roku na rok zmianom, powoli jednak stale wzrastają, jak w dochodach, tak i w wydatkach, i obecnie dochodzą już do poważnej sumy 2.320 milionów rubli rocznie. Dla równowagi bilansowej całego budżetu pierwszorzędne znaczenie mają tak zwane „nadzwyczajne“ wydatki („czrezwyczajnyje razchody“). Do ich rzędu nomenklatura rosyjska zalicza nietylko takie istotnie nadzwyczajne wydatki, jak: koszty wojny, spłatę krótkoterminowych obligów skarbowych, skup praw propinacyjnych; ale także powtarzające się corocznie wydatki na budowę kolei, na zapomogi dotkniętej głodem ludności i t. p. Do pokrycia wydatków nadzwyczajnych służą także „nadzwyczajne zasoby“ („czrezwyczajnyje ressursy“). Tu należą przede wszystkim: ewentualna przewyżka dochodów zwyczajnych nad wydatkami zwyczajnymi, rozporządzalna gotowizna skarbu państwa („swobodnyja średstwa gosudarstwennaho kaznaczejstwa“), jeżeli ją rząd posiada, powtarzające się corocznie wkłady do Banku Państwa na lokatę wieczystą i nakoniec t. zw. „operacye kredytowe“ („kreditnyja operacyi“), czyli pożyczki, zewnętrzne i wewnętrzne ¹⁾.

Przez szereg lat, poprzedzających wojnę Japońską, budżety państwa Rosyjskiego zamykano bez deficytu i tylko w wyjątkowych razach (dla budowy niektórych kolei) rząd uciekał się do pożyczek; wprowadzono też w tym czasie walutę złotą i ustalono kurs rubla. Przyczynami głównymi takiego pozornie pomyślnego stanu skarbowości były: monopol wódczany i polityka celna rzą-

¹⁾ Budżet każdego państwa ma swoją specjalną nomenklaturę, przez co nie zawsze oddzielne pozycey dają się porównać. Tak np.: budżet Niemieckiego cesarstwa („Reichshaushaltetat“) składa się także z dwóch części: Ordentlicher i ausserordentlicher Etat; do pierwszego zaliczone są nietylko dochody i wydatki stałe („fordauernde“), ale także i pewne kategorye jednorazowych („einmalige“); deficyt tego zwyczajnego budżetu pokrywają państwa, wchodzące w skład niemieckiego cesarstwa, przez t. zw. Matrikulärbeiträge. Do etatu nadzwyczajnego należą wydatki na nowe zbrojenia: budowę fortei, nowych statków, na budowę kanałów i urządzenie nowych kolonij; źródłem dla pokrycia nadzwyczajnych wydatków służą zwykle pożyczki. Na r. 1908 budżet cesarski przewiduje w zwyczajnym etacie deficyt 124,3 mil. marek, a nadzwyczajne wydatki projektuje w sumie 265,2 mil. marek.

du. Wprowadzenie rządowej operacji wódczanej, jakkolwiek wpłynęło pod pewnemi względami niekorzystnie na ustrój ekonomiczny kraju, zwiększyło jednak znacznie bezpośredni dochód skarbu. Taki sam skutek miało stosowanie posuniętej daleko ochronnej polityki celnej, chociaż jednocześnie rosły na rynkach wewnętrznych ceny wszystkich niemal towarów. Z drugiej strony wydatki nadzwyczajne nie były w tym okresie wysokie; po za budową dróg żelaznych, nie zawsze nawet wywołanych rzeczywistą potrzebą kraju, rząd nie czynił żadnych większych nakładów *produkcyjnych*, któreby mogły przynieść znaczne korzyści w dalszej przyszłości i ograniczał się w swych wydatkach nadzwyczajnych do wyraźnych potrzeb chwili obecnej. W ten sposób, przewyżka dochodów zwyczajnych nad wydatkami zwyczajnymi wystarczała na pokrycie wydatków nadzwyczajnych. Równowaga budżetu była osiągnięta, ale nie towarzyszyło jej ani podniesienie ekonomicznego dobrobytu mas ludności, ani też wzmocnienie jej sił płatniczych.

Nastał rok 1904; przyszła klęska wojny Japońskiej, za nią klęska nieurodzaju na ogromnych przestrzeniach i nakoniec burza rozruchów wewnętrznych, która ogarnęła kraj cały. Sztuczny gmach dotychczasowej pomyślności finansowej zachwiał się u podstaw i w budżetach rosyjskich zapanowała groźna rzeczywistość wzrastających z każdym rokiem deficytów. Olbrzymie wydatki na wojnę, nieobliczalne co do swych rozmiarów, a wywołane przez nią ogólne straty ekonomiczne, akcja ratunkowa w nawiedzonych nieurodzajem miejscowościach, wynagradzanie krzywd, wyrządzonych przez wewnętrzną anarchię, odbudowanie zmarnowanej floty — wszystko to stawia skarbowości rosyjskiej nowe wielkie zadania, wymagające od całego społeczeństwa znacznych ofiar, a od stojących na czele mężów stanu — niezwykłej wiedzy i niezwykłych zdolności.

Przyjrzyjmy się teraz cyfrom, malującym położenie rzeczy. Dotyczą one wykonanych już budżetów za lata 1904, 1905 i 1906. Rzeczywiste rezultaty zamknięcia tych rachunków są obecnie wiadome.

Z początkiem 1904 r. skarb państwa posiadał rozporządzalną gotowiznę w sumie 381,3 mil. rb. („swobodnyja środki gosudarstwiennoho karnaczestwa“); wydatki na wojnę pochłonęły w ciągu tegoż roku znaczną część tej gotowizny, bo 319,5 mil. rubli, a dla utrzymania równowagi budżetowej wypadło zaciągnąć pierwszą pożyczkę, która po zrealizowaniu przyniosła 382 mil. rub., również całkowicie wydane. W ten sposób jednak zamknięto budżet za r. 1904 bez deficytu.

Rok 1905 dał już gorsze rezultaty. Najprzód wydano resztę rozporządzalnej gotowizny skarbu państwa (61,8 mil. rub.), nastę-

pnie stało się koniecznością nietylko zaciągnięcie nowej pożyczki, która dała 638,3 mil. rub., ale musiano wypuścić w obieg krótkoterminowe obligi skarbu („kratkosroczyja objazatielstwa“), ze zrealizowania których otrzymano 151,2 mil. rb. (w ciągu tegoż roku spłacono tych weksli za 15 mil. rub.), a pomimo zaciągniętych pożyczek, wykonano budżet za r. 1905 z deficytem w sumie 158 milionów rubli.

W r. 1906, dla uczynienia zadość nadzwyczajnym wydatkom, spowodowanym głównie przez wojnę, zaciągnięto nową pożyczkę, która przyniosła skarbowi państwa 704,5 mil. rub., wydano nowe krótkoterminowe obligi, z realizacyi których osiągnięto 336,4 mil. rub. (w ciągu roku 1906 spłacano tych obligów wraz z obligami r. 1905 za sumę 445 mil. rb.) i nareszcie zaciągnięto wewnętrzną pożyczkę (realizacya 4% renty państwowej) na sumę 35 mil. rub. Wszystkie te „operacye kredytowe“ miały ten skutek, że w budżecie za r. 1906 wpływy przewyższyły wydatki o 60,6 mil. rub. Przewyżkę tę przeznaczono na spłatę reszty krótkoterminowych obligów (na sumę 53 mil. rb.).

Ogółem więc, w ciągu trzech lat, skarb państwa otrzymał: drogą pożyczek $382 + 638,3 + 704,5 = 1.724,8$ mil. rb., z realizacyi renty — 35 mil. rb. i z krótkoterminowych obligów — 487,6 mil. rb. (znaczną część obligów, bowiem za sumę $15 + 445 = 460$ mil. rb., została w tym samym okresie czasu spłacona).

Powyzsze „operacye kredytowe“ były niewątpliwie bardzo kosztowne. Same wydatki emisyjne, tak zwane „operacyonnyje razchody po wypusku“, wyniosły podług danych urzędowych 7 mil. rub. Nieporównanie większą jest naturalnie strata na kursie; tak np. pożyczka zaciągnięta 21 kwietnia r. 1906 emitowaną była na sumę nominalną 843,75 mil. rub., zaś przy realizacyi osiągnięto zaledwie 704,5 mil. rub. Realizacya 4% renty, zamiast nominalnych 50 mil., przyniosła tylko 35 mil. rub.; a krótkoterminowe weksle skarbu państwa dały ogółem 487,6 mil. rub., zaś dla ich wykupienia użyto 460 mil. i pozostało jeszcze do spłaty 53 mil.; świadczy to, że koszt emisji weksli stanowił 25,4 mil. rub.

Wydatki nadzwyczajne, które zmusiły do zaciągania pożyczek, były rzeczywiście olbrzymie. Suma wojna i bezpośrednie jej następstwa pochłonęły sumy następujące:

w r. 1904 . . .	676,8 mil. rub.
w r. 1905 . . .	987,4 „ „
w r. 1906 . . .	467,6 „ „
<hr/> Razem . . .	<hr/> 2.131,8 mil. rub.

Wobec tej cyfry maleją kategorie innych wydatków nadzwyczajnych z okresu lat 1904—1906; wszakże z ich liczby zasługują na uwagę następujące:

a) Wydatki na zapomogi dla ludności, która ucierpiała od nieurodzaju:

w r. 1904 . . .	1,5 mil. rub.
w r. 1905 . . .	40,6 " "
w r. 1906 . . .	110,0 " "
Razem . . .	152,1 mil. rub.

b) Wydatki na zapomogi (pożyczki) dla przemysłowców nadtowych, których kopalnie zniszczono przy rozruchach robotniczych:

w r. 1905 . . .	2,4 mil. rub.
w r. 1906 . . .	11,2 " "
Razem . . .	13,6 mil. rub.

c) Wydatki na zapomogi (pożyczki) dla obywateli ziemskich, którzy ucierpieli podczas rozruchów agrarnych:

w r. 1906 . . . 8 mil. rub.

d) Wydatki na budowę dróg żelaznych:

w r. 1904 . . .	98,9 mil. rub.
w r. 1905 . . .	72,8 " "
w r. 1906 . . .	40,9 " "
Razem . . .	212,6 mil. rub.

e) Wydatki na zapomogi (pożyczki) dla prywatnych przedsiębiorstw kolejowych:

w r. 1904 . . .	46,9 mil. rub.
w r. 1905 . . .	6,0 " "
w r. 1906 . . .	0,1 " "
Razem . . .	53,0 mil. rub.

Wraz z zaciąganiem pożyczek, rząd przedsięwziął inne, być może niezbyt skuteczne, sposoby wzmoczenia pieniężnych zasobów skarbu. Dotyczyło to *zwyczajnych* dochodów i wydatków: pierwsze starano się zwiększyć, drugie zmniejszyć. Jakkolwiek osiągnięte w ten sposób oszczędności były stosunkowo nieznaczne i utonęły w powodzi wydatków nadzwyczajnych, sprawiły jednak, że w ciągu trzech lat (1904—1906) budżet wykazywał stale przewyżkę dochodów zwyczajnych nad rozchodami, a mianowicie:

	w r. 1904	w r. 1905	w r. 1906
Dochody zwyczajne wyniosły. . . .	2.032,4 mil. rb.	2.043,6 mil. rb.	2.271,2 mil. rb.
Rozchody zwyczajne wyniosły. . . .	1.906,8 „ „	1.925,2 „ „	2.050,4 „ „
Przewyżka doch. nad rozchod. stanowiła	125,6 mil. rb.	118,4 mil. rb.	220,8 mil. rb.

czyli, że w ciągu trzech lat przewyżka dochodów w budżecie zwyczajnym dała skarbowi państwa sumę: 464,8 mil. rub.

Przy biurokratycznym ustroju, który rządzi się rutyną i z różnych powodów obawia się wszelkich zmian, spodziewać się było można, że pożądane zmniejszenie wydatków, nie przybierze poważnych rozmiarów. Rzeczywistość przypuszczenie takie potwierdziła. W r. 1904 zmniejszono wprawdzie sumę wyznaczonych na ten rok kredytów o 70,2 mil. rub. i następne etaty miały być układane odpowiednio do obniżonych norm, ale w praktyce wydatki wzrastały stale i w r. 1906 przekroczyły już o 143,6 mil. rub. cyfrę r. 1904.

Bardziej realne skutki miała działalność w sprawie zwiększenia dochodów skarbu. Wydano cały szereg przepisów i praw, podnoszących niektóre dawne i ustanawiających nowe podatki i cła. Przytaczamy tu ważniejsze z nich.

28 marca r. 1905 podniesiono o 33% podatek od nieruchomości miejskich, co stanowić może rocznie około 4 mil. rub.

13 kwietnia r. 1905 podniesiono akcyzę od piwa o 33%, od drożdży o 100%, przez co dochód skarbu powiększył się + o 5 mil. rub. rocznie; podwojono akcyzę od zapatek, co przynieść może około 6 mil. rub. rocznie; podniesiono o 50% podatek opłacany od spadków i zwiększono dochód skarbu z tego źródła + o 3 mil. rb.

30 maja 1905 r. podniesiono (od 1 września 1905 r.) opłatę stempłową od rozmaitych aktów i zastosowano ją do dokumentów, dotychczas wolnych od tej opłaty. Dochód stempłowy powinienby się przez to podnieść, w normalnych warunkach, o kilka milionów rubli, obecnie jednak jest niższym, niż był w latach poprzednich, a to wskutek stagnacji ekonomicznej i małej liczby dokonywanych tranzakcyj.

13 czerwca 1905 r. wprowadzono opodatkowanie na rzecz skarbu kapitałów, wypożyczanych przedsiębiorstwom przemysłowo-handlowym przez osoby prywatne, a to nowe źródło może dać skarbowi + 0,2 mil. rub. rocznie.

2 stycznia 1906 r. podniesiono normy różnych kategorii podatku przemysłowego i wprowadzono nowe rodzaje tegoż podatku, a cała nadwyżka stanowić może około 10 mil. rub. rocznie.

Od 16 lutego 1906 r. weszła w życie nowa podwyższona taryfa celna, dotycząca ceł od towarów, przywożonych z zagranicy, głównie zaś od różnych metali, wyrobów metalowych, maszyn, tkanin bawełnianych i t. d. Zwiększenie dochodu z ceł trudno określić z góry, bo zależy to przede wszystkim od ilości wwozu; w każdym jednak razie nie będzie większem od 15 — 20 mil. rub. rocznie (?).

Od 1 kwietnia 1906 r. ustanowiono akcyzę od rozmaitych produktów naftowych, dotychczas wolnych od akcyzy. Akcyza ta w wysokości 60 kop. od puda może dać skarbowi + 3 mil. rub. rocznie.

Wszystkie te nowe źródła dochodów mogły przynieść skarbowi nieznaczną stosunkowo sumę, mniej więcej około 45 mil. rub. rocznie; większy niewątpliwie wpływ na utrzymanie równowagi budżetu zwyczajnego, w ciągu trzech wspomnianych lat, miał stały i szybki wzrost zysków, jakie skarb ciągnie z rządowej operacji wódczanej. Wzrost ten spowodowały dwie przyczyny: podniesienie w r. 1905 przez rząd ceny wódki (o 40 i 100 kop. na wiadrze wódki „zwyczajnej“ i „stołowej“) i, niestety, wyraźne wzmoczenie się pijaństwa, czyli, według urzędowego wyrażenia, „zwiększenie się spożycia wódki“ („wozrastanie potreblenia wina“). Fakt korzystny dla budżetu państwa jest wprost zatrważającym z punktu widzenia moralnego i ekonomicznego; większe zużycie wódki dostrzega się bowiem także w guberniach, dotkniętych nieurodzajem; świadczy więc nie o podniesieniu dobrobytu materialnego, ale raczej o jakimś zaślepieniu i rozpacz, które ogarnęły wynędzniałą ludność i zastąpiły wszelką rozsądną troskę o jutro. Następujące cyfry wskazują postęp pijaństwa i wzrost dochodów skarbu z monopolu wódczanego.

	1904 r.	1905 r.	1906 r.
Wypito wiader wódki .	71.258	75.050	85.415
Dochód skarbu (brutto)			
wyniósł	543,5 mil. rb.	609,4 mil. rb.	697,5 mil. rb.

a więc w r. 1906 ilość wypitej wódki wzrosła o 13,8%, a dochód skarbu podniósł się o 88,1 mil. rub., w porównaniu z poprzednim r. 1905.

Rezultaty finansowe ubiegłego trzylecia, 1904 — 1906 r., o ile się wyrażają w cyfrach budżetów, mogą być sformułowane w następujących twierdzeniach:

1) Wszelkie zasoby („swobodnyja środki“), jakie skarb w początku trzylecia posiadał (381,3 mil. rub.), zostały zupełnie wyczerpane;

2) Zadłużenie państwa wzrosło o poważną sumę blisko 2.000 mil. rub., a suma płaconych od pożyczek procentów podniosła się z 290 mil. rub. w r. 1903, do 357 w r. 1906 (380 mil. w r. 1907);

3) W budżecie „zwyczajnym,” za sprawą przedsięwziętych zarządzeń utrzymano przewyżkę dochodów nad wydatkami a przewyżkę tę razem z pożyczkami, zużyto całkowicie na pokrycie wydatków „nadzwyczajnych;“

4) Z końcem r. 1906 skarb państwa posiadał wprawdzie rozporządzalną gotowiznę w sumie 60,6 mil. rub.; że jednak wyraźnie była przeznaczoną — na spłatę reszty krótkoterminowych obligów (53 mil. rub.) — więc cały pieniężny zapas skarbu, z którym rozpoczynano r. 1907, zredukował się do śmiesznie małej sumy: $60,6 - 53 = 7,6$ mil. rub. ¹⁾

Przechodzimy teraz do bliższego rozważenia budżetów, a raczej preliminarzy budżetowych na r. 1907 i 1908. Da to pojęcie o cechach głównych systemu opodatkowania w Rosyi i o potrzebach, na jakie wydatkują się fundusze państwowe. ²⁾

Układ obydwu budżetów jest jednakowy. Różnią się one tylko wysokością sum preliminarzowanych, wzajemny stosunek których zostaje prawie bez zmiany. Od budżetów lat poprzednich odróżnia je jedynie inne, bardziej racjonalne zgrupowanie pozycji, co ułatwia oryentowanie się w nich. Istota jednak rzeczy, t. j. duch budżetów zostały dawne: era konstytucyjna nie wywarła dotąd na skarbowość państwową widocznego wpływu, ani wprowadziła do niej żadnej zasadniczej reformy. Wreszcie dodać wypada, że według wyjaśnienia ministra skarbu przy zestawianiu budżetu na r. 1908, pierwszy raz wprowadzono do niego możliwie wysokie cyfry dochodów, czyli takie, jakie rzeczywiście w ciągu roku mogą wpłynąć, nie zaś rozmyślnie obniżone, jak to się dotychczas praktykowało. Z tego powodu ogólna suma dochodów jest w preliminarzu na r. 1908 o 144 mil. rub. wyższą, niż w projekcie budżetu na r. 1907. Zmiana ta wywołuje w następstwie uwagę ministra, że w blizkiej przyszłości nie można spodziewać się poważnego zwiększenia dochodów i że wogóle dochody wzrastają wolniej, niż potrzeby państwa i połączone z niemi wydatki skarbu.

¹⁾ Patrz także dołączone tablice, które dają sumaryczne zestawienie cyfr budżetowych za lata 1904—1906 i 1907—1908.

²⁾ Wskutek rozwiązania drugiej Dumy, budżet na r. 1907 nie mógł być zatwierdzony i za podstawę dla wydatków tego roku przyjęto normy budżetu na r. 1906, zatwierdzonego 11 grud. 1905 r.

Sumaryczne cyfry budżetów na r. 1907 i 1908 przedstawiają się w sposób następujący:

	r. 1907	r. 1908
Zwyczajne dochody przewidziane są w sumie . . .	2.174,9 mil. rub.	2.318,9 mil. rub.
Zwyczajne wydatki przewidziane są w sumie . . .	2.173,1 „ „	2.317,5 „ „
Przewyżka dochodów . . .	1,8 mil. rub.	1,4 mil. rub.

Co zaś do wydatków *nadzwyczajnych*, to na r. 1907 przewidywano je w ogólnej sumie 298,5 mil. rub., a do pokrycia tej sumy miały służyć: rozporządzalna gotowizna z końcem r. 1906 — 60,6 mil. rub.; przewyżka w dochodach zwyczajnych w r. 1907 — 1,8 mil. rub. i wkłady wieczyste do Banku Państwa—1,8 mil. rub. Brakująca po za ten suma 234,3 mil. rub. miała wpłynąć z „operacyj kredytowych,“ mianowicie z realizacyi 4% renty państwowej—47,7 mil. rub. i z projektowanej pożyczki — 186,6 mil. rub. Ze względu jednak, że dochody rzeczywiste, jakie wpłynęły do skarbu w r. 1907 przewyższyły o całe 145 mil. prelininowaną sumę i że w r. 1907 nie spłacono reszty krótkoterminowych obligów, pozostałych z lat poprzednich w sumie 53 mil. rub.—zaciągnięcie nowej pożyczki okazało się zbyt ciężkim i w ciągu roku ograniczono się do zrealizowania jeszcze renty państwowej w sumie 37,3 mil. rub.

W prelininarzu budżetowym na r. 1908 wydatki nadzwyczajne wykazane są w wysokości 198 mil. rub., a na ich pokrycie skarb państwa rozporządza tylko sumą 8,4 mil. rub., razem z oczekiwaną przewyżką dochodów zwyczajnych tego roku. Wobec wyraźnego deficytu 189,6 mil. rub. zaciągnięcie nowej pożyczki staje się już teraz nieuniknionem.

Zwyczajne dochody skarbu, płynące z różnych źródeł, podzielone są w budżecie na dziewięć dużych grup, z których każda rozpada się na drobniejsze oddziały, tak zwane „paragrafy,“ a tych w budżecie jest 35 i numera ich w odpowiednich miejscach przytoczymy.

Umieszczona poniżej tablica, zestawiona według porządku i nomenklatury budżetowej, wykazuje sumy wpływów, przewidywanych w r. 1907 i 1908 ze wszystkich 9 grup.

№№ gru- py	NAZWA GRUPY DOCHODÓW	Przewidywane wpływy	
		w roku 1907	w roku 1908
		MILIONY RUBLI	
I	Podatki bezpośrednie	157,8	173,3
II	Podatki pośrednie (cła i akcyzy)	456,9	490,1
III	Różne opłaty na rzecz skarbu (stemplo- we i inne)	109,3	116,9
IV	Regalia rządowe (monopol wódcz., pocz- ty i telegrafy, mennica)	756,5	784,7
V	Dochody z majątków i kapitałów pań- stwowych (skarbowe drogi żelazne, fabryki, lasy i t. p.)	607,6	657,4
VI	Ze sprzedaży nieruchomości majątku pań- stwowego	0,5	0,5
VII	Splaty włościan za ziemię uwłaszczoną („wykupnyje płacieży“)	0,5	0,5
VIII	Zwrot ponoszonych przez skarb państwa wydatków	76,9	83,1
IX	Dochody różne	8,9	12,4
Razem		2.174,9	2.318,9

Do pierwszej grupy („priamyje nałogi“) wchodzi podatki, obciążające bezpośrednio prywatną własność i do pewnego stopnia prywatne dochody, są to: podatek przemysłowy (§ 2) dający około 85 mil. rocznie, podatek gruntowy i od nieruchomości (§ 1)—około 65 mil. rub. i podatek od kapitałów, czyli raczej od dochodu z kapitałów (§ 3)—około 23 mil. rub.

Bez porównania większą doniosłość dla budżetu rosyjskiego ma druga grupa dochodów („koswiennyje nałogi“), mianowicie cła przywozowe, akcyzy, banderole i wogóle cła spożywcze („Verbrauchsteuern“). Pierwsze miejsce naturalnie zajmują cła przywozowe (§ 9), gdyż przynoszą skarbowi przeszło 240 mil. rub. rocz. (brutto), zaś utrzymanie instytucyj pobierających cło, razem z utrzymaniem straży pogranicznej, kosztuje do 25 mil. rub. Następnie idzie dochód z akcyzy od cukru (§ 6)—około 100 mil. rub. (1,75 rub. od puda); akcyza od tytoniu (§ 5) daje skarbowi przeszło 50 mil. rub.; akcyza od drożdży, piwa i innych napoi (§ 4)—około 40 mil. rub.; akcyza od produktów naftowych (§ 7)—blisko 40 mil. i na koniec akcyza od zapalek (§ 8)—mniej więcej 13 mil. rub.¹⁾

¹⁾ W budżecie niemieckiego cesarstwa Indirecte Steuern stanowią także poważną cyfrę 1.258 mil. mar. według preliminarza na r. 1908; zaliczone tu są

Trzecia grupa dochodów obejmuje liczne kategorie opłat stemplowych (§§ 10—15), uskutecznianych na rzecz skarbu przy zawieraniu umów i różnych aktów; wchodzi tu także podatek skarbowy od spadków, około 10 mil. rb. rocznie, i podatek od biletów kolejowych, około 20 mil. rb. i t. p. i połowę wpływającego z tego źródła dochodu stanowi tak zwany „gerbowyj zbor.“

Czwarta grupa dochodów — regalia skarbowe — stanowi największą z oddzielnych pozycji budżetu dochodowego. Pomiedzy regaliami pierwsze miejsce zajmuje skarbowy monopol wódczany („kazionnaja winnaja operacja“), polegający na wyłącznem prawie rządu do wyrobu i sprzedaży wódki. Roczny zysk brutto z tego monopolu dochodzi już teraz do 800 mil. rub. (§ 20); a gdy się potrąci wydatki rządu na prowadzenie całej tej operacji, co wynosi do 230 mil. rub., pozostaje czysty zysk roczny około 470 mil. rub., które idą na pokrycie ogólnych potrzeb państwa.¹⁾ Poczty (§ 18) i telegrafy (§ 19) przynoszą rocznie około 80 mil. rb. brutto, a po potrąceniu wydatków na utrzymanie instytucyj pocztowo-telegraficznych w sumie do 50 mil. rb., pozostaje czysty zysk 30 mil. rub.²⁾ Nakoniec bicie monety (§ 17) daje skarbowi zysk około 7 mil. rub., a własny koszt skarbu przy tej operacji waha się od 2,5 do 4,5 mil. rub.

Piąta grupa — dochody od majątków i kapitałów państwowych — stanowi pod względem wysokości cyfry, drugą z kolei pozycję w budżecie zwyczajnym. Należą tu następujące katego-

jednak pewne kategorie opłat, które rosyjski budżet umieszcza w innych grupach dochodów, jak-to podatek od biletów i frachtów kolejowych (40 mil. m.), od spadków (42 mil. mar.), opłaty stemplowe od kapitałów i od rozmaitych aktów („Gebühren“ — 110 mil. mar.) i t. d. Same cła wwozowe wynoszą 667 mil. marek; z tej jednak sumy odlicza się: 53 mil. mar. na fundusz kasy zabezpieczenia wdów i sierot, mającej funkcyonować od r. 1910 i 23,9 mil. mar. na fundusz, przeznaczony dla spłacania długów cesarstwa.

¹⁾ W cesarstwie niemieckiem dotąd niema monopolu wódczanego, istnieje tylko akcyza od spirytualij, która przynosi skarbowi rocznie około 180 mil. mar. Zasługuje na uwagę przeznaczenie, jakie konstytucya szwajcarska daje zyskowi, osiąganemu z rządowego monopolu spirytusowego: centralna władza kraju („konfederacya“) po upływie każdego roku rozdziela całą sumę czystego zysku między kantonami, odpowiednio do liczby ludności, co wynosi około 1,7 franka na mieszkańca; kantony otrzymane sumy zużywają na miejscowe ogólne potrzeby: szkoły, drogi, instytucye filantropijne i t. p.;

²⁾ Na dowód, jak mało są dotąd w Rosyi rozwinięte operacye pocztowo-telegraficzne, wystarczy porównanie cyfr przytoczonych z cyframi niemieckiego budżetu; oto w etacie na r. 1908 dochody niemieckich poczt i telegrafów wykazano w sumie 644 mil. marek, a rozchody w sumie 544 mil. marek; dochód czysty równa się 100 mil. marek.

rye wpływów: a) dochód od oddawanych w prywatną eksploatacyę bogactw naturalnych, stanowiących własność skarbu (tak zwane „obroczyja statii i promysły:“ źródła nafty, złoża soli, węgla, złota, połów ryb i t. p.) i przynosi to skarbowi do 30 mil. rub. rocznie (§ 21) i b) dochód z eksploatacyi rządowych lasów — około 60 mil. rub. (§ 22), c) dochód z prowadzonych przez rząd przedsiębiorstw przemysłowych, jak to eksploatacyja dróg żelaznych (§ 23) i fabryki, głównie huty żelazne na Uralu, wyrabiające przedmioty (broń i amunicyę), potrzebne dla obrony państwa (§ 24); koleje i fabryki dają zysk brutto do 550 mil. rub.; d) dochód z operacyj bankowych skarbu (§ 25) w sumie około 25 mil. rub. rocznie stanowi głównie zyski Banku Państwa (do 20 mil. rub.) i nakoniec e) udział skarbu w dochodach niektórych dróg żelaznych, wahający się od 3 do 0,5 mil. rub. (§ 26).¹⁾ Jak widzimy, główną sumę przedstawia tu zysk z przedsiębiorstw przemysłowych, przez rząd prowadzonych; fabryki rządowe *czystego zysku* w rzeczywistości nie przynoszą, gdyż koszt ich prowadzenia pochłania osiągnane dochody. Co zaś do skarbowych dróg żelaznych, to przy ogólnej długości przeszło 40 tysięcy wiorst, przynoszą one rocznie dochód *brutto* od 450 do 525 mil. rub.; że jednak eksploatacyja ich pochłania 410 do 490 mil. rub., *zysk czysty*, który w r. 1906 doszedł do najwyższej cyfry 50 mil. rub., przeciętnie w okresie czasu od r. 1902 stanowił zaledwie 30 mil. rocznie; na przyszłość, w obec wielkiego podrożenia surowych materyałów (węgla) a także i pracy ludzkiej, nie można się spodziewać znacznego wzrostu tych dochodów, nawet gdyby się, rozwinął ruch na kolejach. Wobec tak niepomysłnych rezultatów, widocznem jest, że system gospodarki rządowej na drogach żelaznych wymaga gruntownej reformy. Gdy się uwzględni olbrzymi kapitał, włożony w instalacye kolejowe, to zysk roczny w sumie 30—35 mil. rub. przedstawia zaledwie mały ułamek 1% od włożonego kapitału!²⁾

Dochody szóstej grupy pochodzą ze sprzedaży osobom prywatnym skarbowych nieruchomości: pewnych przestrzeni lasów,

¹⁾ Do tej grupy dochodów wchodzi wpłata do skarbu od drogi żel. Warszawsko-Wiedeńskiej (1/4—1 mil. rub.) i dochód skarbu z loteryi klasycznej Królestwa Polskiego—278,000 rub. rocznie.

²⁾ Dla porównania przytaczamy cyfry za r. 1906, dotyczące się rezultatów eksploatacyi państwowych dróg żelaznych w Szwajcaryi; długość całej sieci jest 2405 kilm., czyli blisko o 20 razy mniejsza od sieci rosyjskiej; czysty dochód, po potrąceniu kosztów eksploatacyi, wyniósł 60 mil. franków, z których 9 mil. przeznaczono na rezerwę, 44 1/4 mil. wypłacono, jako procent od kapitału obligacyjnego (1,257 mil. franków), a 6 1/2 mil. fr. wydano, jako dywidendę w wysokości 3 1/4% od kapitału akcyjnego (201 mil. fr.). W Anglii w ostatnim

fabryk, budynków i t. p. i cały dochód z tego źródła wynosi przeciętnie na rok 0,5 mil. rub. (§ 27).

Siódma grupa (§§ 28—30), tak zwane „wykupnyje płacieży“, przedstawiała w dawnych budżetach poważną sumę przeszło 80 mil. rub. rocznie; wskutek zredukowania w r. 1905 spłat włościańskich za ziemię do połowy a następnie w r. 1907 zupełnego ich zniesienia, z wyjątkiem tylko kilku nielicznych kategorii właścicieli ziemskich (np. czynszowników)—dochód ten obecnie spadł do cyfry 0,5 mil. rub. rocznie.

Do ósmej grupy dochodów należą obowiązkowe opłaty prywatnych dróg żelaznych do skarbu (§ 31). Są to albo zwroty zapomóg, wydanych poprzednio przez rząd towarzystwom kolejowym, albo raty dzierżawne, płacone przez towarzystwa prywatne za oddane im do eksploatacyi skarbowe linie kolejowe, albo nakoniec sumy, przeznaczone na opłatę procentów od obligów kolejowych, wypuszczonych z gwarancją rządową. Cały ten dochód jest bardzo nieznaczny, i stanowi zaledwie 9 mil. rocznie, zależy zaś od zysków osiągniętych przez drogi żelazne; tymczasem skarb państwa, wskutek przyjętych na siebie przy budowie prywatnych kolei zobowiązań, dopłaca im rocznie, w formie rozmaitych zapomóg lub procentów od obligów, przeszło 30 mil. rub. rocznie.

Do grupy ósmej zaliczono jeszcze kontrybucye wojenne (§ 34) uiszczane przez Turcyę i Chiny, około 11 mil. rocznie i sumy, wpłacone do skarbu (§§ 32 i 33), albo jako zwrot zapomóg wydanych uprzednio ze skarbu, albo też jako zwrot wydatków, uskutecznianych przez skarb na rachunek osób i instytucyj prywatnych lub społecznych; są to więc pozycye czysto buchalteryjne tak zwane „dochody zwrotne“ „oborotnyja summy“, które w innem miejscu budżetu, figurują jako wydatki skarbu i stanowią rocznie około 60 mil. rub. ¹⁾

Ostatnia dziewiąta grupa (§ 35) obejmuje różne drobne dochody, jak np. tak zwane „niedoimki“, t. j. zaległości podatkowe (w r. 1907 przewiduje się że wpłynię 2,5 mil. rub.); kary konwen-

czasie, kiedy dochód dróg żelaznych znacznie się obniżył, akcyje kolejowe dają przeciętnie 3% dywidendy. W Niemczech podług świeżo ogłoszonego sprawozdania urzędowego za r. 1906 długość ogólna całej sieci stanowiła 55,747 kil. Dochód ogólny równał się 2.625 mil. marek; wydatki eksploatacyjne 1.664,9 mil. marek, czyli że dochód czysty stanowił w r. 1906—960,9 mil. mar., co odpowiada 6,47% od kapitału włożonego w przedsiębiorstwa kolejowe.

¹⁾ W § 33 tych dochodów wpisywaną jest kwota, płacona przez Finlandyę, jako jej udział w kosztach utrzymania armii rosyjskiej. Ostatni sejm fiński wyznaczył na ten cel 20 mil. marek, na r. 1907 przewidywaną była suma 4,5 mil. rub.

cyonalne przy umowach z rządowemi instytucjami (do 3 mil. rub. rocznie); kapitały, przechodzące do skarbu wskutek niezgłoszenia się spadkobierców (1,5 mil. rocznie); dochody ze sprzedaży niepotrzebnych już i zużytych ruchomości rządowych (1,5 mil. rb. rocznie) i t. p.; razem około 12 mil. rub. rocznie.

Po rozpoznaniu dochodów skarbowych w porządku, w jakim podane są w preliminarzach budżetowych, postaramy się zestawić je w inny sposób, uwydatniający lepiej właściwości samego budżetu.

Ogólny dochód skarbu dosięga obecnie cyfry 2.320 mil. rub.; gdy się jednak potrąci sumy, które chociaż wpływają do kasy skarbowej, jako dochód przedsiębiorstw rządowych, a jednak wydawane są na prowadzenie tychże przedsiębiorstw (monopol wódczany — 230 mil. rub., eksploatacja kolei — 490 mil. rub., fabryki — 20 mil. rub.), oraz sumy, które, jak wyżej było objaśnione, są tylko pozycjami buchalteryjnymi (około 60 mil. rub.) — to ogólny dochód zredukuje się do sumy 1.520 mil. rub., która idzie w całości na pokrycie ogólnych potrzeb państwa.

Na sumę powyższą składają się następujące pozycje dochodów (w okrągłych cyfrach):

- a) Podatki bezpośrednie (§ 1, 2, 3), około 175 mil. rb. rocznie;
- b) Podatki pośrednie, t. j. rozmaitego rodzaju cła (§§ 4—9) i opłaty stemplowe (§§ 10 - 16); razem 605 mil. rub. rocznie;
- c) Regalia i przedsiębiorstwa rządowe: mennica, poczta, monopol wódczany (470 mil. rubli), eksploatacja dróg żelaznych (§§ 17 — 20, 23 24); razem 592 mil. rub. rocznie;
- d) Dochód z majątku rządowego: dzierżawy bogactw naturalnych osobom prywatnym i operacje bankowe (§§ 21, 22, 25); razem 115 mil. rub. rocznie;
- e) Różne drobne dochody (§§ 26—31, 34, 35); razem 33 mil. rubli rocznie.

Procentowo udział wymienionych pozycyj w ogólnej sumie dochodu (1.520 mil. rub.) wyraża się:

a) Podatki bezpośrednie	11,5 ⁰ / ₀
b) Podatki pośrednie.	40 ⁰ / ₀
c) Regalia i przedsiębiorstwa rządowe	39 ⁰ / ₀
d) Dochód z majątku rządowego	7,5 ⁰ / ₀
e) Różne drobne dochody	2 ⁰ / ₀

(Dok. nast.)

M. ŁEMPICKI.

Redaktor odpowiedzialny i wydawca ADAM hr. KRASIŃSKI.
