# ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РФ: СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

STAGES OF THE BUDGETARY SYSTEM FORMATION OF THE RUSSIAN FEDERATION: USSR PERIOD

**УДК 33**

**Фисенко Мария Олеговна,** студент, Московский финансово-юридический университет МФЮА, г. Москва

**Fisenko M.O.** a_mary10@mail.ru

**Аннотация**

В статье «Этапы становления бюджетной системы РФ: Советский период» рассматриваются особенности бюджетной системы Союза Советских Социалистических Республик. В статье отражены особенности и исключительные признаки бюджетной системы и государственного бюджета СССР, рассмотрены этапы формирование бюджетной системы СССР. Опыт прошлых лет обычно напрямую не применяется в современных условиях, однако анализ этапов развития бюджетной системы позволяет оценить достоинства и недостатки функционирования бюджетной системы и создает базу для принятия решений, соответствующих современным требованиям.

**Annotation**

In the article "Stages of the budgetary system formation of the Russian Federation: USSR period" analyzes the features of the budgetary system of the Union of Soviet Socialist Republics. The article presents the features and exceptional features of the budgetary system and the state budget of the USSR, considers the stages of the formation of the budgetary system of the USSR. Usually,

the experience of past years is not directly applied in modern conditions, however, an analysis of the stages of development of the budget system allows one to assess the advantages and disadvantages of the functioning of the budget system and creates a basis for making decisions in accordance with contemporary requirements.

**Ключевые слова:** государственный бюджет СССР, бюджетная система СССР, формирование бюджетной системы СССР, статьи расходов и доходов бюджета СССР, особенности бюджетной системы СССР.

**Keywords:** the state budget of the USSR, the budgetary system of the USSR, the formation of the budgetary system of the USSR, items of expenditures and revenues of the budget of the USSR, features of the budgetary system of the USSR.

Начальный период после революции 1917 г. характеризуется формированием единой системы хозяйственного руководства в стране, утверждением ведомственного подхода при фактическом отходе от территориального.

В первые годы советской власти составление и исполнение бюджетов характеризовалось неточностью утверждаемых финансовых показателей, нехваткой доходов, а, следовательно, значительными дефицитами. Бюджеты являлись приблизительными и не отражали реального состояния государственных финансов. Правительство сталкивалось с огромным количеством нарушений в бюджетной сфере, вызванных отсутствием отвечающих новым требованиям правил и норм бюджетного планирования, разработка которых началась уже в первые годы советской власти. Основным источником доходов являлась эмиссия денежных знаков, так как реальные денежные поступления практически отсутствовали.

Одновременно шло формирование бюджетной системы нового государства. Впервые расходы бюджетов союзных и автономных республик были выделены в составе государственного бюджета во второй половине 1919

г. Доходы этих бюджетов не выделялись, так как основной источник доходов – эмиссия – был централизован.

Разграничение доходов и расходов на общегосударственные и местные, а также обязательное составление смет местными бюджетами было закреплено в Конституции РСФСР 1918 г. Однако в связи с иностранной интервенцией и гражданской войной государство вынуждено было принимать чрезвычайные меры для концентрации материальных и финансовых ресурсов в своих руках. Было принято решение о включении доходов и расходов местных бюджетов в общегосударственный бюджет.

Бюджетная система СССР строилась на принципах единства и централизации. Принцип единства означал вхождение нижестоящих бюджетов в вышестоящие и формирование единого государственного бюджета страны. Централизм в бюджетной системе СССР и РСФСР означал проведение централизованной финансовой политики в вопросах составления, рассмотрения, утверждения, исполнения бюджетов и образование общегосударственного фонда денежных средств. В результате ущемлялись бюджетные права республик Союза, практически полностью отсутствовала бюджетная самостоятельность низовых органов государственной власти. До 1959 г. они даже не имели права самостоятельно распоряжаться доходами, дополнительно выявленными в ходе бюджетного процесса, и экономией в расходах, полученной в ходе исполнения своих бюджетов. В связи с централизованной системой перераспределения финансовых ресурсов доходы нижестоящих бюджетов в основном формировались за счет нормативных отчислений от регулирующих (союзных) доходов (налога с оборота, платежей от прибыли предприятий в бюджет и др.), а также дотаций. Это снижало заинтересованность региональных и местных органов власти в мобилизации дополнительных (собственных) источников доходов, в расширении налогооблагаемой базы, в экономном использовании бюджетных средств (так как экономия изымалась в вышестоящий бюджет, а на местах старались

осваивать выделенные средства любыми путями, без высокой конечной отдачи).

Переход к новой экономической политике (НЭПу) в начале 20-х гг. способствовал оздоровлению общей финансовой ситуации в стране, укреплению и расширению роли местных бюджетов. Объединение общегосударственного и местных бюджетов было отменено постановлением ВЦИК от 10 октября 1921 г. Выделение местных бюджетов в отдельное звено имело для страны огромное экономическое и политическое значение, что создавало финансовую базу для социально-экономического развития территорий, содействовало мобилизации и рациональному использованию местных ресурсов, стимулировало поиск дополнительных доходов, разгружало госбюджет от незначительных по объёму расходов.

В 1923 г. был утвержден уточненный состав доходов и расходов местных бюджетов и основные бюджетные права местных Советов. Произвольное перенесение расходов с вышестоящего бюджета на нижестоящий, как и местное налоготворчество, категорически запрещалось. Местные доходы состояли из поступлений от местных предприятий, имуществ и мероприятий; отчислений от государственных доходов; надбавок к государственным налогам и сборам; местных налогов и сборов по установленному единому для всех республик и регионов перечню. Для окончательного регулирования местных бюджетов был создан дотационный фонд в размере, ежегодно определяемом Совнаркомом СССР. В результате принятых мер местные бюджеты быстро росли – с 279,5 млн. руб. в 1922-1923 гг. до 549,3 млн. руб. в 1923-1924 гг., т.е. за один год в 2,3 раза. Удельный вес их в своде государственного и местных бюджетов поднялся с 17,2 до 23%.

Окончательное формирование бюджетной системы нашей страны было завершено с принятием Конституции 1924 г., закрепившей Договор об образовании СССР. Госбюджет СССР включал в себя союзный бюджет, государственные бюджеты РСФСР и других союзных республик. В состав бюджетов союзных республик входили республиканские бюджеты, бюджеты

автономных республик, краев и областей, бюджеты городов республиканского подчинения. Бюджеты автономных республик объединяли республиканские и местные бюджеты. Бюджеты краев и областей включали краевые и областные бюджеты, бюджеты районов и бюджеты городов областного и краевого подчинения. Бюджеты районов состояли из районных бюджетов, бюджетов городов районного подчинения, сельских и поселковых бюджетов. В состав бюджетов городов входили городские бюджеты и бюджеты районов города. Такое структурное единство бюджетной системы СССР (насчитывавшее свыше 53 тысяч бюджетов) и РСФСР (около 30 тысяч бюджетов) было закреплено первоначально в Конституции РСФСР от 1918 г., а затем в Законах «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик» (1959 г., ст. 2) и «О бюджетных правах РСФСР, АССР и местных депутатов трудящихся РСФСР» (1961 г., ст. 3).

С 1924-1925 гг. в доходах бюджетов уже не было бумажно-денежной эмиссии. Основными доходными источниками были поступления от общественного хозяйства и привлеченные средства населения, которые поступали через систему налогообложения и покупку займов. Основными статьями расходов бюджета были расходы на народное хозяйство и социально-культурные мероприятия.

Формирование бюджетной системы СССР завершилось в 1938 г., когда местные бюджеты и бюджет социального страхования были официально включены в состав единого государственного бюджета, последний занимал главное место и через него осуществлялись основные расходы бюджетной системы.

Развитие бюджетной системы СССР в период Великой Отечественной войны подчинялось жестким условиям военного времени. Основной статьей расходов являлись затраты на оборону, а в 1945-1950 гг. – на восстановление разрушенного хозяйства страны и ликвидацию последствий войны.

В 1953-1964 гг. была проведена реорганизация управления промышленностью и строительством на основе образования территориальных

советов народного хозяйства (совнархозов – СНХ) экономических районов. Образование СНХ было мотивировано «ленинским принципом демократического централизма в хозяйственном строительстве», необходимостью перенесения на места центра тяжести оперативного управления промышленностью и строительством. В бюджетной системе это отразилось в снижении доли национального дохода, перераспределяемой через союзный бюджет, и в увеличении роли республиканских и местных бюджетов.

Однако уже с 1960 г. наблюдается тенденция постепенной трансформации децентрализованной территориальной системы управления народным хозяйством в централизованную многоуровневую систему отраслевых, функциональных и территориальных органов. Объяснением тому служит неудача административно-хозяйственных реорганизаций, низкая эффективность СНХ, что усилило диспропорции в экономическом развитии страны и отдельных её регионов. В результате произошел возврат к отраслевому принципу управления хозяйством.

В рамках сложившейся административной системы основные рычаги управления экономикой сосредотачивались в руках центральных отраслевых министерств и ведомств. В связи с этим происходило межотраслевое и межтерриториальное перераспределение огромных объемов финансовых ресурсов. Это приводило к значительному изъятию средств у одних предприятий, отраслей и регионов для передачи другим, что вызвало у последних иждивенчество и безответственность, а у первых безразличие к конечным результатам. Административно-командные методы управления не обеспечивали комплексного развития регионов. Социально-культурная, бытовая сфера, отрасли местного хозяйства испытывали огромные материальные и финансовые затруднения. Региональные и местные органы власти сами не могли решить эти проблемы, т.к. распределение ресурсов в лимитированной форме производилось из центра. Вышестоящие органы власти принимали решение по своевременному и полному исполнению всех

этапов бюджетного процесса в строго регламентированных рамках. При этом основные источники доходов и направления использования средств определялись вышестоящими органами власти.

В этих условиях на фоне нарастания кризиса в экономике и финансах, снижения реального уровня жизни населения появились признаки регионализма. Региональные и местные власти были вынуждены попытаться решать вышеуказанные проблемы самостоятельно. Это вылилось в межрегиональные и внутрирегиональные хозрасчетные отношения, а в последующем – в рыночные. Был принят ряд законодательных актов, закрепляющих самостоятельность административно-территориальных образований РФ в правовой, финансово-хозяйственных сферах. Через свои бюджеты, которые также приобретали самостоятельный характер, регионы активно стали влиять на формирование производственной и социально-бытовой инфраструктуры, создавать благоприятную среду для инвестиционной и инновационной деятельности, решать экологические проблемы, управлять региональной экономикой и социальной сферой.

Основными источниками доходов бюджетной системы являлись платежи предприятий, в виде налога с оборота и отчисления от прибыли. Поступления от населения составляли в среднем 9% от всех доходов.

Особенностью расходной части государственного бюджета был рост удельного веса затрат на народное хозяйство и относительная устойчивость расходов на социальные цели.

Хроническая дефицитность бюджетной системы, порожденная особенностями административной экономики, оказала огромное влияние на усиление бюджетных диспропорций в конце 80-х – начале 90-х гг. Это проявилось в снижении поступлений доходов, росте социальных расходов государства, нереалистичности принимаемых бюджетов.

Несмотря на все коренные изменения в бюджетной сфере, большинство негативных моментов, характерных для бюджетной системы СССР сохранились и порождают сбои в управлении государственными финансами.

Процесс формирования бюджетной системы РФ прошел довольно длинный и противоречивый путь, подчиняясь изменениям и требованиям общественно-политических и финансово-экономических задач, решаемых государством на каждом этапе своего становления.

## Литература


1. Дьяченко В. П. Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства (1917–1925 гг.). – Ч. 1. – М.: Госфиниздат, 1947. – 675 с.
2. Дьяченко В. П. История финансов СССР (1917–1950 гг.). – М.: Наука, 1978 – 496 с.
3. Лященко П. И. История народного хозяйства СССР. – Т. 1. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1950. – 7 с.
4. Тимошина Т. М. Экономическая история России. – М.: Информационно-издательский дом «Флинъ», 1998. – 431 с.


## Literature


1. Dyachenko VP Soviet finance in the first phase of development of the socialist state (1917-1925). - Part 1. - M.: Gosfinizdat, 1947. -- 675 p.
2. Dyachenko VP History of finance of the USSR (1917-1950). - M.: Nauka, 1978 - 496 p.
3. Lyashchenko PI History of the national economy of the USSR. - T. 1. - M.: State publishing house of political literature, 1950. - 7 p.
4. Timoshina TM Economic history of Russia. - M.: Information and Publishing House "Flin", 1998. - 431 p.