

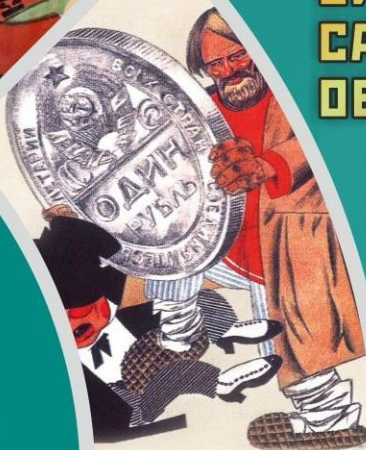
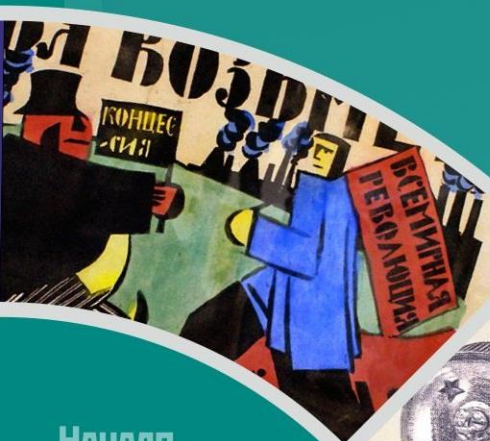
# 100 ЛЕТ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Начало.  
Время,  
вперёд!

Новая  
экономи-  
ческая  
политика

Период  
советской  
модерни-  
зации

Испытание  
войной



ИСТОРИЯ ФИНАНСОВ  
РЕГИОНА  
В ДОКУМЕНТАХ  
И ЛИЦАХ  
(1918-2018 гг.)

Министерство финансов Саратовской области

Государственное автономное учреждение Саратовской области  
«Центр бюджетных исследований»

Саратовский социально-экономический институт (филиал)  
РЭУ им. Г.В. Плеханова

**100 ЛЕТ**  
**ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ**  
**САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**  
**ИСТОРИЯ ФИНАНСОВ РЕГИОНА В ДОКУМЕНТАХ И ЛИЦАХ**  
**(1918–2018 гг.)**

Саратов  
2018

УДК 94(47)  
ББК 63.3(2)  
С81

Авторский коллектив:  
д-р ист. наук, профессор *С.Ю. Наумов*;  
д-р ист. наук, профессор *Е.И. Демидова*  
канд. ист. наук, доцент *Е.А. Ефимова*  
д-р ист. наук, профессор *А.В. Захаров*

Рецензенты:  
канд. экон. наук *Т.В. Акимова*  
*Н.Ю. Воеводина*  
*О.В. Петрова*

Работа с архивными, музейными, библиотечными, частными фондами  
и интернет-ресурсами:  
*Е.И. Погорелова*  
*А.А. Яковлев*

**100 лет финансовой системе Саратовской области. История финансов  
С81 региона в документах и лицах (1918–2018 гг.):** Историко-публицистическое  
издание / [авт. коллектив: С.Ю. Наумов, Е.И. Демидова, Е.А. Ефимова, А.В. За-  
харов]. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал)  
РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – 248 с.


ISBN 978-5-4345-0498-0

УДК 94(47)  
ББК 63.3(2)

ISBN 978-5-4345-0498-0

© Саратовский социально-экономический  
институт (филиал)  
РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018  
© Министерство финансов Саратовской  
области, 2018  
© Государственное автономное  
учреждение Саратовской области «Центр  
бюджетных исследований», 2018

## К ЧИТАТЕЛЯМ

 Уважаемые читатели! Перед вами книга, которая продолжает цикл изда-  
ний по истории финансовой системы Саратовской области и рассказывает  
о становлении и развитии государственных финансовых органов в регионе.  
Это еще одна попытка осмыслить исторические процессы и явления, суть и зна-  
чимость преобразований, проведенных за прошедшие годы.

Издание этой книги стало возможным, в том числе, благодаря усилиям тех  
людей, кто двадцать лет назад задумывал этот цикл и начинал его выпуск, по  
крупницам собирал и бережно сохранял документы и материалы, дающие нам  
сегодня представление о том, как развивалась система, чем жили наши предше-  
ственники, с какими проблемами сталкивались и как находили решение в слож-  
ных ситуациях.

История финансовых органов Саратовской области перешагнула столет-  
ний рубеж. Позади целая эпоха, наполненная достижениями многих поколений  
финансистов саратовской земли. Будем с уважением относиться к накопленному  
ими опыту, бережно хранить заложенные ими традиции, достойно нести звание  
финансиста – специалиста, без неприметного труда которого не может быть ре-  
шена ни одна государственная задача.

С.В. Кошелев,  
министр финансов Саратовской области

## ГЛАВА 1.

# НАЧАЛО. ВРЕМЯ, ВПЕРЁД!

(1918–1930-е гг.)

### 1.1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНОВ В САРАТОВСКОМ ПОВОЛЖЬЕ

Одним из определяющих признаков государственности являются финансы. Исторический опыт показывает, что от стабильности финансовой системы и грамотной финансовой политики, особенно в период войн, политической анархии, зависит судьба всего общества. Ведь, как известно, финансы страны не любят ни войн, ни революций<sup>1</sup>. В 1917 г. Российское государство пережило события, сопоставимые по масштабу и последствиям с национальной катастрофой. В условиях продолжавшейся первой мировой войны общенациональный кризис перерос в революцию, которая уничтожила на своём пути самодержавную власть.

Участие в войне нанесло непоправимый удар хозяйственной системе России. Необходимость покрытия военных расходов потребовала от правительства эмиссии денег. Падение производства гражданской продукции вызывало резкий рост цен и, соответственно, массовое недоверие к их денежному эквиваленту. Темпы эмиссии были настолько стремительными, что с целью увеличения производительности печатного станка приходилось упрощать денежные знаки. Реальный курс рубля упал в течение 1917 г. с 38 дореволюционных копеек до 10 копеек. Инфляция обесценивала зарплату рабочих и служащих, приводила к натурализации хозяйства крестьян. Таким образом, в октябре 1917 г. большевики получили в наследство совершенно расстроенные финансовую и денежную системы.

Для проведения единой финансовой политики, а также для централизации контроля в первые дни после революции в составе Временного рабоче-крестьянского правительства был учреждён Народный комиссариат финансов. С целью

<sup>1</sup> Преображенский Е.А. Русский рубль за время войны и революций // Красная новь. 1922. № 2. С. 247–248.





осуществления быстрого перехода на социалистические рельсы были запланированы национализация банковской сферы и страхового дела, отмена коммерческой тайны, установление рабочего контроля над расходованием денежных средств, введение прогрессивного налогообложения и др. Но отсутствие чётко разработанной финансовой модели в конце 1917-го – первой половине 1918-го гг. приводило к экономическому хаосу в провинции, особенно в тех регионах, где советская власть установилась вооружённым путём. Местные власти, вынужденные налаживать разрушенные хозяйственные отношения, часто принимали решения самостоятельно, не дожидаясь указаний сверху. Иногда финансовые инициативы на местах находили поддержку центра и распространялись на государственный уровень.

В Саратовской губернии в первые годы советского периода (1917–1918 гг.) наблюдалась стихийная организация финансовой деятельности. Разрушение прежней финансовой базы, отсутствие помощи от правительства ставило местные органы власти в тяжёлое материальное положение. Бюджеты на

местах формировались путём налоговотворчества, при этом подвергались разрушению остатки прежней существующей финансовой системы.

Чтобы сохранить власть в своих руках, большевикам были крайне необходимы денежные средства, поэтому первой задачей советской власти стало установление контроля над всей банковской системой и, прежде всего, над Государственным банком.

На срочном совещании в узком составе, а именно в лице председателя Саратовского губисполкома В.П. Антонова (впоследствии Антонов–Саратовский), а также В.Ф. Бабушкина и Т.С. Хвесина, было принято решение 18 ноября 1917 г. начать захват и установить контроль над банками. Первым в списке значилось Саратовское отделение Государственного банка. Как и сейчас, отделение главного банка страны подчинялось не местной власти, а только своему вышестоящему общероссийскому руководству. Поэтому, не имея инструкции, управляющий банком А.И. Якимов отказался добровольно выдать прибывшим деньги и ключи. Только под угрозой ареста директора

Установление контроля над банками в Саратове проходило далеко не мирным путём, что, во многом, стало следствием распространения слухов о, якобы, готовящемся тайном вывозе денег из губернии на помощь атаману В.М. Каледину. Это спровоцировало панический ажиотаж у населения, которое, пытаясь спасти накопленные личные сбережения, бросилось массово забирать денежные средства из банков и сберкасс.

Перспектива лишиться финансовых ресурсов вынудила саратовскую власть перейти к решительным, направленным против населения, непопулярным действиям. Со стороны процесс захвата выглядел как настоящий штурм: были блокированы все выходы из банка, в здание не впускали и не выпускали не только сотрудников, но и клиентов. Собрались толпы зевак, кричавших «Большевики грабят банк!».

и служащих большевики сумели сломить их сопротивление, получив сводку текущих операций и опечатав кассы и подсобные помещения. Подобный сценарий был осуществлён в ту же ночь и в других банковских учреждениях Саратова. Управляющий и бухгалтер Саратовского отделения Азово–Донского банка, отказавшиеся подчиниться новой власти, были арестованы. Насильственные действия спровоцировали забастовку банковских служащих, которая была поддержана бывшими депутатами городской думы. Забастовщики совместно с чиновниками почтовой связи попытались вывезти из Саратова в Тамбов 10 млн руб., присланные из столицы на местные нужды. Но сговор представителями новой власти был незамедлительно предотвращён, а виновные наказаны.

Получив контроль над банковским сектором, большевики начали диктовать свои условия. Например, банковский отдел финансовой комиссии предложил отделению Московского народного банка прекратить выдачу по счетам саратовским предпринимателям Ф.И. Шмидту и М.П. Фёдорову, а также перевести остатки текущего счёта торгового дома «Кондратий Рейнеке» в фонд национализированных мельничных предприятий и хлеботорговцев Саратова для уплаты жалования рабочим и служащим<sup>2</sup>. Позже всем банкам были даны инструкции передать захватившим власть большевикам подробные сведения о текущих счетах. Подобные действия давали дополнительные финансовые возможности новым правителям губернии и, кроме того, подрывали экономическое и политическое влияние идеологических противников.

Установление контроля над банковской сферой не остановило саботаж в рядах служащих. Они преднамеренно приводили в негодность документы, уничтожали бухгалтерские книги, скрывали и искажали отчётность. По этой причине подавляющее большинство руководителей банков были уволены, а на вакантные должности назначены ставленники новой власти. Причём работником банковской сферы среди них был всего-навсего один человек, все остальные – представители учащейся молодёжи гимназий и училищ либо более-менее грамотные рабочие.

Одной из ключевых проблем, с которой столкнулись большевики в Саратовской губернии, было почти полное отсутствие подготовленных для работы в финансовых органах, банках, казначействе и других структурах хозяйственной жизни специалистов, лояльных к новой власти. Поэтому, вместо того чтобы приступить к немедленной коренной перестройке всей финансовой системы, пришлось ограничиться контролем.

<sup>2</sup> Государственный банк России. Саратовские страницы истории / Ю.Б. Зеленский, Е.А. Бирюкова, Е.А. Островская, С.А. Цаплина. – Саратов: ООО «Приволжское издательство», 2014. С. 76.



Анализ банковских операций и счетов обнаружил неутешительную картину. Так, в Саратовском отделении Государственного банка на 1 ноября 1917 г. остаток оборотных средств в кассе составил 11 178 350 руб. и 30 коп., а задолженность по текущим счетам и вкладам – 10 475 723 руб., в частных банках – остаток кассы 3 440 284 руб., а задолженность по текущим счетам и вкладам – 72 865 360 рублей<sup>3</sup>. Эти данные наглядно демонстрировали: в губернии острый дефицит наличных средств.

Ситуация осложнялась и тем, что вкладчики старались любым путём и как можно скорее забрать свои сбережения. Причём скрытый отток капитала из частных банков начался за несколько месяцев до объявленной национализации. Как отмечал в своём докладе руководитель образованного чуть позже Саратовского губернского финансового отдела О.И. Каган, «наблюдалось страстное желание биржевых акул немедленно выкачать свои вклады»<sup>4</sup>. Кроме того, местная власть была вынуждена финансировать Рязано-Уральскую железную дорогу, хоть и простиравшуюся на 12 губерний, но функционирующую за счет средств местного отделения Госбанка, а также оказывать финансовую помощь предприятиям, оставленным своими владельцами, выплачивать пособия демобилизованному гарнизону и компенсировать расходы на организацию местного хозяйства. Столь ограниченные денежные ресурсы на счетах в банке ставили Саратовский исполком в безвыходно бедственное положение, тем более что финансирование из центра в силу известных причин почти не осуществлялось.

Весной 1918 г. экономическая ситуация в РСФСР резко ухудшилась. Дефицит государственного бюджета вырос и продолжал стремительно увеличиваться. Негативное влияние на финансовую систему оказывало сокращение промышленного и сельского производства и товарной массы, натурализация хозяйства. В центре и в регионах царил финансовая неразбериха. Совет народных комиссаров проводил бессистемные ассигнования, зачастую даже не фиксируя их документально, регионы получали либо разовые денежные транши, либо вовсе ничего не получали и вынуждены были самостоятельно искать средства в основном за счёт контрибуций с буржуазии. Оправдывая изъятие денег у зажиточного населения, О.И. Каган на одном из совещаний констатировал: «крестьянская беднота налогов не платит, буржуазия не платит, чиновничество при попустительстве центра саботирует, если не открыто, то втайне. Контрибуции – это средство, которое сейчас поддерживает

<sup>3</sup> ГАСО. Ф. Р-341. Оп. 1. Д. 4. Л. 4.

<sup>4</sup> ГАСО. Ф. Р-341. Оп. 1. Д. 4. Л. 3.



в провинции городское хозяйство и поддерживает советские учреждения, не получающие помощи извне»<sup>5</sup>. Архивные данные свидетельствуют о разрыве финансовых связей между центром и провинцией, что приводило к некоей самостоятельности местных властей. Народный комиссариат финансов всё больше терял контроль над ситуацией в регионах.

\*\*\*

Важнейшим событием для становления советской финансовой системы в Саратовской губернии стал областной финансовый съезд, созданный по инициативе В.П. Антонова в марте 1918 года. На нём присутствовали представители Тамбовской, Пензенской, Самарской и других губерний, с которыми у Саратова установились тесные экономические связи. Делегаты обратились к Совету народных комиссаров с предложением о созыве Всероссийского финансового съезда для ознакомления с финансовой политикой республики и «сконструирования» общих экономических отношений. СНК удовлетворил просьбу, и очередной финансовый форум состоялся уже в мае.

Областной съезд положил начало коренной реформе замены денежного обращения натуральным в виде продуктов индустриального и сельскохозяйственного производства. Одной из обсуждаемых на съезде тем стала необходимость изъятия денег, в большом объёме имеющихся у населения. Для этого было решено взыскать налоговые недоимки, ввести единовременные налоги в размере старых налогов и прогрессивно-подходящий налог на буржуазию, провести общереспубликанскую девальвацию и широко развернуть агитационную кампанию за взнос сбережений в Народный банк.

Так как острый дефицит бюджета не позволял распылать средства на все сферы хозяйства, на съезде было принято решение в первую очередь финансировать предприятия с максимальной производительностью важных



<sup>5</sup> Соколов Е.Н. Денежная и бюджетная политика Советской республики в 1917 – начале 1921 г. Рязань, 2012. С. 37.



по жизненной необходимости продуктов. Ассигнования должны были поступать через местные финансовые советы по представлениям Совета народного хозяйства, который был создан в Саратове под председательством В.П. Антонова.

Ещё одним пунктом повестки областного финансового съезда стал вопрос национализации банков, тем более что задача была поставлена центральной властью и начала реализовываться по всей стране в соответствии с декретом СНК «О национализации банков». Важнейшими пунктами этого документа было введение государственной монополии в банковской сфере, национализация частных банков путём присоединения их со всеми активами и пассивами к Государственному, а также заявление о гарантиях обеспечения интересов мелких вкладчиков<sup>6</sup> и конфискации крупных вкладов.

Одновременно с национализацией предусматривалась ревизия сейфов, по итогам которой бумажные ассигнации зачислялись на счёт клиентов в Народный банк, а золото конфисковалось. Эти мероприятия положили начало так называемой «красногвардейской атаке на капитал». В знак протеста против финансовой политики большевиков банковские служащие по всей стране объявили забастовку, и только в середине января банки возобновили работу, уже в системе Народного банка. Против столь грубых действий в финансовой сфере выступили не только противники, но и часть сторонников партии власти.

К практической реализации мер, намеченных областным съездом, местная власть приступила немедленно. Критическое финансовое положение заставляло искать любые возможности пополнения бюджета. В данном вопросе

<sup>6</sup> Декреты Советской власти. Т. I. М., Гос. изд-во полит. литературы, 1957. С. 230.

<sup>7</sup> Государственный банк России. Саратовские страницы истории. С. 78.



необходимо было действовать крайне осторожно, чтобы, с одной стороны, найти как можно больше источников дохода в бюджет, с другой – не навредить производству.

На основании решений областного финансового съезда, Саратовский губисполком приступил к взысканию государственных и местных недоимок по налогам, которые накопились за последние два года. По инициативе комиссара Казённой палаты Шлисберга была создана податная агентура, которая начала действовать с 1 апреля 1918 г. (в дальнейшем отдел взыскания 6-го отделения Казённой палаты). Первоначально деятельность агентуры распространялась только на Саратов. Город был разделён на 7 податных районов, в каждом из них действовал агент с двумя рассыльными. Все рассыльные были объединены в бюро «Гонец». Бюро вручало плательщикам налогов окладные листы и повестки, а агенты посещали тех, кто не хотел платить, или тех, чьё имущество требовало уточнения. При этом фактического сбора денег агенты не проводили. Этот эксперимент оказался весьма удачным: поступление недоимок быстро росло, а сама деятельность агентуры охватила не только все виды государственных и местных налогов, но и банковские взыскания по вексялям.

Успешный опыт представителей данной структуры позволил распространить его сначала на лежащие в округе уездные города, а затем и на сельскую местность. Но расширение функций и территории деятельности потребовали централизации и разграничения сфер. С этой целью был создан штат городских, районных и волостных государственных сборщиков с правом фактического изъятия денег. Их деятельность была объединена особым штатом уездных ревизоров по одному на уезд, а по губернии – Отделением по взысканию при Казённой палате, от которого исходили все распоряжения. На уездных ревизоров помимо основных обязанностей по взысканию налогов были возложены и кон-

Новый проект налогообложения, подготовленный Т.К. Либис-Эзеретом и его помощником Кожиным и утверждённый Саратовским губернским исполкомом, содержал следующие источники: отчисления от театральных зрелищ, проценты от заработной платы рабочих в пользу Советов, налог на напитки, парфюмерию, косметику, на мелких торговцев, пятипроцентные отчисления с доходов от торгово-промышленных предприятий и чрезвычайный революционный налог. Вначале новую систему налогообложения было решено опробовать в региональном центре. По этим статьям доходов даже при отсутствии нормально функционирующего аппарата взимания по Саратову удалось собрать 6 739 568 руб., которые пошли на нужды местного совета, его отделам и, частично, на восстановление местного хозяйства. Однако распространить этот опыт на всю губернию было невозможно, потому что скудость уездных и сельских бюджетов приводила к тому, что все доходы, собранные на местах, там же и расходовались, и, следовательно, не поступали в общегубернскую казну.



трольно-инструкторские функции. К октябрю 1918 г. отделение взыскания распространило свою деятельность уже на 7 городов губернии. За короткий срок служащим этой структуры удалось вернуть часть недоимок по налогам. Так, в апреле 1918 г. отделом взыскания внесено более 8 351 140 руб. 70 коп. из общей суммы долгов по разным видам налогов в 18 062 617 руб. 04 коп., накопившихся по Саратовской губернии к этому времени. Но из-за условий военного времени распространить эту практику удалось только на Саратов, Аткарский, Кузнецкий и Сердобский уезды.

Инициатива Саратовского уездного исполкома по поиску объектов обложения и мер взыскания текущих налогов имела положительный результат.

С 1 апреля по 1 октября 1918 г. в губернии было собрано государственных налогов и сборов на 10 933 433 руб. больше по сравнению с аналогичным периодом 1917 г., и на 19 122 118 руб. больше 1916 года. В частности, в 1918 г. наблюдалось увеличение поступлений доходов от национализированных предприятий (1 842 491 руб.) и средств от сахарной монополии (1 913 153 руб.)

Кроме того, с января по сентябрь 1918 г. отмечался рост дохода от акцизов на 81% по сравнению с предыдущим годом. Это стало следствием повышения ставок акцизов, увеличения производства продукции, облагаемой акцизами, в том числе из-за снижения ввоза обложенных акцизами предметов из других губерний, связанного с транспортными издержками.

Помимо перечисленных выше доходов в 1918 г. после публикации декрета об отделении церкви от государства, в распоряжение местных органов власти поступили религиозные ценности, изготовленные из драгоценных металлов и камней. Принятое имущество записывалось казначействами в порядке поступления в специально для этого заведённые книги<sup>8</sup>.

\*\*\*

В августе 1918 г. при исполкоме Саратовской губернии была создана финансовая комиссия под руководством В.П. Антонова и его заместителя В.Ф. Бабушкина. Она была призвана надзирать над банками, казначейством, сберегательными кассами, Казённой палатой и акцизными управлениями.

<sup>8</sup> ГАСО. Ф. Р-341. Оп. 1. Д. 9. Л. 28.



С целью преобразования и координации всех финансовых учреждений губернии, а также для выяснения возможностей для налогообложения и создания новой налоговой системы в районы были посланы комиссары-контролёры. Естественно, банкиры и промышленники Саратовской губернии всеми возможными способами стремились не допустить вмешательства контрольных комиссий. Пользуясь низким образовательным уровнем и отсутствием опыта у комиссаров, они намеренно запутывали учёт, уходили от налогообложения. На местах сотрудникам финансовой комиссии приходилось встречаться и с открытым саботажем крупных чиновников.

Дальнейший процесс национализации частных банков Саратовской губернии был поручен О.И. Кагану, в помощь которому были привлечены бухгалтеры местных банков. Однако из-за их нежелания содействовать новой власти реализовать эту задачу в кратчайшие сроки не получилось. К осени 1918 г. Кагану удалось склонить на свою сторону коллектив служащих местных кредитных учреждений. Из них была сформирована Особая ликвидационно-техническая комиссия при непосредственном участии М.И. Гаврилова (впоследствии заведующего банковским подотделом), приступившая к закрытию всех отделений частных банков и объединению их в единый Народный банк.

Имея неудачный опыт центра, где национализация происходила путём объединения частных банков (со всеми операциями) в одно отделение Народного банка (под определённым номером), Саратовская комиссия разработала другую конструкцию. Из всех отделений бывших частных банков (Петроградский международный, Азовско-Донской, Коммерческий, Волжско-Камский коммерческий, Русский для внешней торговли, Русский Торгово-промышленный, Русско-Азиатский) образовывались пять специализированных отделов Народного банка: отдел по вексельным и фондовым операциям, отдел по текущим счетам и вкладам, отдел по инкассовым и переводным операциям, отдел по товарным операциям и пятый отдел, в котором концентрировалось управление народного банка с центральной бухгалтерией, секретариатом и хозяйственной частью.

Первыми представителями ревизионной структуры новой власти по губернии были Гаврилов, Генкин, Богатырёв, Розенберг, Кармаза, Пахомов и др. Комиссары были наделены широкими полномочиями: без их разрешения не имели права проводить никаких финансовых операций, они получили неограниченный доступ во все кладовые и хранилища, им по первому требованию выдавались любые документы. Но новым кадрам было крайне трудно в столь короткий срок освоить даже азы финансовой грамотности. А собственные знания ограничивались лишь одной лекцией по работе банков, которую успел прочитать В.П. Антонов.



После детального обсуждения была создана структура Народного банка. Его руководящим звеном стало Правление, а исполнительным органом – Управление. Правление состояло из трёх лиц, утверждённых исполнительным комитетом, а управление назначалось уже Правлением банка и состояло из управляющего, секретаря, главного бухгалтера, старшего контролёра и четырёх директоров отделов. Губернский исполком утвердил Правление в составе председателя – О.И. Кагана и двух его членов – В.А. Кармазы и М.И. Гаврилова. Штат Управления состоял из управляющего И.В. Преображенского, секретаря С.М. Куля, главного бухгалтера С.И. Ходова, старшего контролёра А.Ф. Пономарёва. Для обсуждения особо важных и сложных с технической стороны вопросов предусматривались совместные заседания Правления и Управления Народного банка.

Народный банк открылся 1 сентября 1918 года. На это число был сделан сводный баланс, и с этого момента все операции производились от его имени и на его счёте. В течение месяца Народный банк по заранее регламентированным правилам осуществлял приёмку ценностей, принадлежавших частным банкам.

Разовывали коллегию, которая решала наиболее острые вопросы большинством голосов. Губернский финотдел делился на следующие подотделы:

- 1) секретариат;
- 2) бухгалтерию;
- 3) сметный подотдел, в функции которого входило планирование доходов и расходов местных советов (губернского, уездных, волостных, сельских), составление общей сметы отделов Губернского совета и объяснительной записки для представления Совету народных комиссаров;
- 4) банковый подотдел, который контролировал банковский сектор экономики, в том числе национализированные и временно не подлежащие национализации сберегательные кассы, а также отвечал за дальнейшую национализацию банков;
- 5) налоговый подотдел занимался обложением налогами и учётом их поступления.

Саратовский губфинотдел уже приступил к практической деятельности, когда 31 октября 1918 г. был подписан общероссийский Декрет СНК об уч-



реждении единой структуры финансового управления в губерниях, основой которой стали финансовые отделы губернских и уездных исполнительных комитетов советов. Этот документ был аналогичен саратовскому положению и, по сути, ничем не отличался от него. Руководство финотделов состояло из заведующего, его заместителя и коллегии. Основой структуры этого органа также было распределение функций по подотделам, но их было четыре: сметно-кассовый, прямых налогов и пошлин, косвенных налогов и секретариат.

К должностным лицам податного надзора относились: инспекторы прямых налогов, делопроизводители канцелярий инспекторов, волостные и сельские налоговые агенты. Инспекторы прямых налогов назначались Наркомфином по представлению Губфинотделов или Горфинотделов из специалистов по налоговому делу, чьи способности были подтверждены специальными испытаниями. Непосредственное руководство инспекторами принадлежало в каждой губернии Губфинотделу (Горфинотделу). Инспекторы прямых налогов были обязаны вести учёт субъектов и объектов налогообложения и обследование источников и предметов обложения общегосударственными и местными прямыми налогами и пошлинами; исчислять совместно с налоговой комиссией оклады государственных и местных прямых налогов, поскольку это не относилось к обязанностям губернского, уездных, районных и городских финотделов; проводить ревизии по поручениям финотделов и участвовать в коллегии финотдела уездного или районного исполкома с совещательным голосом<sup>9</sup>.

Волостные и сельские налоговые агенты назначались на должность уездными (районными) финотделами по соглашению с инспекторами, количество которых в каждой губернии определялось НКФ РСФСР по представлению Губфинотдела. В их обязанности входили проверка регистраций торгово-промышленных предприятий, приём от плательщиков установленных заявлений по прямым налогам и исполнение поручений уездного финотдела.

Утверждённое положение о губернских финотделах коренным образом реформировало систему местного финансового управления, упразднив стоящие обособленно друг от друга финансовые учреждения: казённые палаты, губернские акцизные управления и финансовые органы местных самоуправлений.

В дополнение к декрету о финотделах было принято Положение о создании инспекции прямых налогов, согласно которому все прежние должности податных инспекторов, их помощников и делопроизводителей канцелярий упразднились, а вместо этого по всей стране создавалась единая структура.

<sup>9</sup> ГАСО Ф. Р-341. Оп. 1. Д. 9. Л. 40.



В.П. Антонов-Саратовский – первый председатель исполнительного комитета, комиссар финансов Саратовской губернии в 1917 году



В.Ф. Бабушкин – заместитель народного комиссара финансов Саратовской губернии в 1917 году



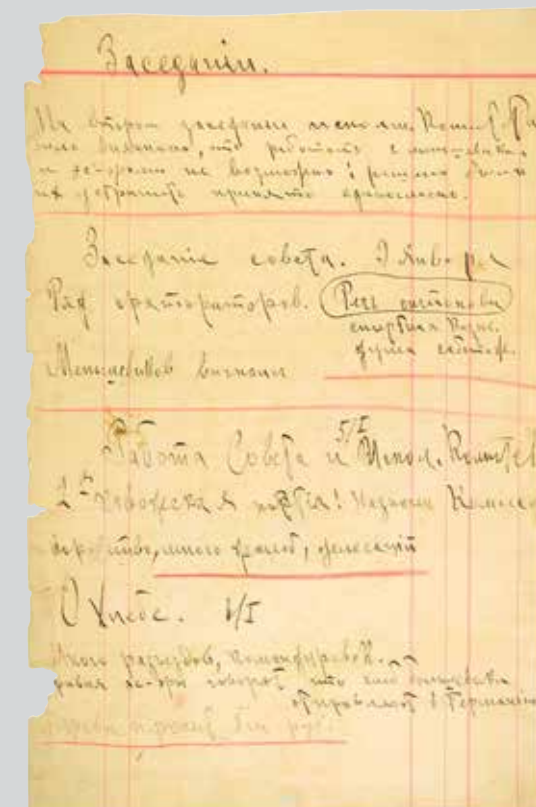
Т.С. Хвесин – военком Саратовской губернии в 1918 году



О.И. Каган – заведующий Губфинотделом в 1918–1919 гг.



Ночной пропуск В.Ф. Бабушкина, 1918 г.



Записи с заседания Губисполкома с участием В.П. Антонова-Саратовского, 1918 г.

трудно проводимых без исчерпывающих указаний ~~от~~ Центральной ~~Службы~~ <sup>Службы</sup> задач, а инструкции из Центра было мало и тогда по инициативе тов. Антонова, принимая во внимание, обнаружившееся тяготение к Саратову в экономическом и политическом отношении Тамбовской, Пензенской, Самарской и др. губерний области были созваны Областной Финансовый Съезд. Съезд этот состоялся в 1921 году и присутствовавшие делегаты ярко нарисовали в своих докладах полную картину разложения финансовых органов на местах. Все это объяснялось слабостью чиновничества, отсутствием правильных инструкций из центра. На этом Съезде с неоспоримой логичностью выяснилось, что финансовый аппарат финансовую политику и экономическую политику можно лишь строить в общем масштабе и Съезд постановил обратиться к Совету Народных Комиссаров с предложением созвать Всероссийский Финансовый Съезд для ознакомления с финансовой политикой Республики и сконструирования общего плана экономических взаимоотношений.

В мае месяца Всероссийский Съезд в Москве состоялся и в будущем делегатом от Саратова был избран Съездом тов. особую Комиссию по разработке финансовых законопроектов, это дало возможность наладить некоторые связи с Центром. На областном же Съезде постановлено было приступить к подготовке корректной реформы эмиссии денежного обращения, обращении продуктов индустриального и сельского-хозяйственного производства; по вопросу об привлечении денежных знаков, имеющихся в большом количестве у населения, постановлено было принять следующие меры: занесение иждивенных ведомств, единичные налоги на реверсы старых налогов и прогрессивно-подходный налог на буржуазии, общереспубликанская девальвация и разнотипная агитация на занесение сбережений в Народный Банк по вопросу о финансировании промышленности и торговли постановлено было: финансировать предприятия с максимальной производительностью и при том, особо, являющихся по полноте продуктов, при чем финансирование производить через местные финансовые Советы по представлению Совета Народного Хозяйства. Такой Совет был создан в Саратов сейчас же после Съезда во главе с тов. Антоновым, как председателем, и тов. Чиком, как Секретарем.

Из краткого обзора деятельности Губфинотдела, О.И. Каган, 1918 г.

После проведения в жизнь одной из важнейших реформ Вятковского губернского банка, ином и утверждено Исполнительным Комитетом 28 сентября с/г. под председательством Коллегии Губернского Финансового Управления в состав гг. Гаврилова, И.И., Васильева С.В., Либиса -Звереть К., и Васильева В.П. было приступлено к выработке положения о финансовом Управлении, точно определяющего компетенцию Коллегии, задачи Управления и его Подотделов. Положение утверждено 28 сентября с/г. Исполнительным Комитетом сводится приблизительно к следующему:

- 1/ Губернский Финансовый Управляется на началах не противоречащих существующим декретам и постановлениям Центра.
- 2/ Управление Губернского Финансового Управления состоит из Заведующего Уд. и его Помощника, назначаемого Исполкомом и утверждаемых Н.С.Ф. и Заведующих Подотделами, рекомендуемых Зав. Уд. и утверждаемых Исполкомом.
- 3/ Зав. Уд. и его Помощник и Заведующие Подотделами образуют Коллегию под председательством Заведующего Уд.
- 4/ Вопросы подлежат рассмотрению Коллегии большинством голосов. При чем Зав. Уд. предоставляется право, в случае несогласия с большинством, приостановить решение и спорный вопрос передать для разрешения в Центр или местный Губисполком. Все находящиеся в губернии Уд. и учреждения Народного Комисариата финансов подчиняются Коллегии Губерн. Финанс. Уд. Уд. делится на следующие Подотделы:
  - ✓ Подотдел Секретариата - ведет все дела, архивы и переписку Уд. и в отношении к другим Подотделам Секретариата выполняет роль посредника в задачах объединения всех Подотделов. И.
  - ✓ Подотдел Бухгалтерия.
  - а/ Учет по губернии прихода и расхода, установленных на пользу Губернского Соклада, местных налогов и сборов.
  - б/ Учет кредитов, пособий и ссуд, отпускаемых Губсокладом Центру.
  - в/ Счетно-денежно и учет по суммам/ состоянием в казначействе Губернского Соклада.
  - ✓ Подотдел Сметный.
  - а/ Учет предполагаемой доходности/местной/ Губсоклада и сведения предполагаемой доходности/местной/ Губерн. Уд., Волости, и Сельск. Сокладов губернии.
  - б/ Учет расходов утвержденных смет Губернского Соклада и сведений расходов/утвержденных смет/ Губернского, Уездного, Волости, и Сельск. Сокладов губернии.
  - в/ Составление общей сметы Уд. Губернского Соклада и объяснительной записки для представле-

Из краткого обзора деятельности Губфинотдела, О.И. Каган, 1918 г.



Саратовский губфинотдел во главе с О.И. Каганом, подтвердив свой статус главного финансового органа губернии, приступил к координации работы на местах. В частности, все уездные финотделы обязали составлять и направлять в Саратов ежемесячные отчёты о своей деятельности, штатном расписании, о связях с волостями, о выполнении общегосударственной и местной смет. Кроме того, Губфинотдел анализировал информацию с мест о поступлении налогов, об общей сумме неиспользованных открытых кредитов, расходах по общегосударственным и местным сметам, а также о ходе национализации и ликвидации кредитных учреждений.

Исчисление окладов налогов стало осуществляться при участии инспекторов совместно с особой налоговой комиссией, членами которой назначались представители организаций и служб, наиболее компетентных в вопросе о платежеспособности местного населения и представляющих его интересы (из местных фабрично-заводских комитетов, профессиональных организаций, исполкомов и т.п.). На уездные финотделы возлагалось утверждение исчисленных окладов налогов и рассмотрение возражений по ним.

Уже во второй половине 1918 г. Саратовский Губфинотдел разработал правила составления и выполнения доходных и расходных смет, которые, в частности, содержали требование производить группирование расходов по городскому и общеуездному хозяйству. Если в процессе составления и выполнения сметы образовывался дефицит бюджета, то на его покрытие через Губфинотдел должна была запрашиваться долгосрочная ссуда, погашение которой предусматривалось в расходной смете<sup>10</sup>. Все сметы, составленные на местах, должны были оказаться в Саратовском губфинотделе не позднее 15 декабря 1918 года.

Губернский финотдел, который с января 1919 г. возглавил И.Н. Талалов, констатировал неудовлетворительную работу уездных сметно-кассовых подотделов, которые формально относились к изучению представленных смет и автоматически всем ставили визу согласования. Конечно, это можно было списать и на

сложности исторического периода, и на отсутствие опытных кадров. Несвоевременное представление этих документов в Саратовской губернии являлось серьёзной проблемой как для финансовых органов, так и для всей исполнительной власти. Все кредиты выдавались Народным комиссариатом финансов только при наличии обоснованных смет, запрашиваемых сумм, поэтому отсутствие сметной документации негативно отражалось на отдельных сферах хозяйства или учреждениях.

С целью унификации сметной работы 24 мая 1919 г. СНК утвердил «Правила о составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении финансовых смет Народных комиссариатов и прочих центральных учреждений и росписи общегосударственных доходов и расходов РСФСР на июль – декабрь 1919 года». Этот документ, по сути, ознаменовал переход на систему централизованного бюджета и заложил основу современному бюджетному законодательству. Согласно «Правилам...» все ведомства должны были не позже 1 августа 1919 г. перечислять всю денежную наличность в кассы Народного комиссариата финансов. Ведомствам запрещалось иметь на счетах денежные средства за исключением сумм, предоставленных им в качестве ассигнований по действующим сметам. Правила определяли единые для всей территории Советской республики сроки и порядок закрытия текущих счетов предоставленных кредитов. Так, 30 июня 1919 г. закрывались текущие счета, сформированные из продолженных кредитов смет второго полугодия 1918 г., 31 июля 1919 г. – счета сметных кредитов первого полугодия 1919 г., кроме кредитов, подлежащих продлению на второе полугодие этого года, и 31 декабря – текущие счета, составленные из продолженных кредитов первого полугодия 1919 года<sup>11</sup>.

В 1918–1920-е гг., в условиях гражданской войны основными тенденциями развития экономики стали внедрение безденежных расчётов, натурализация хозяйственных отношений, а также сильное обесценивание денег. Всё это приводило к значительному упрощению и сокращению функций финансовой системы. За этот период значительно изменилась структура об-



Первые документы, поступившие на утверждение в Губфинотдел, содержали много неточностей и ошибок. Например, иногда представленные сводные сметы охватывали не все подведомственные учреждения, расходные сметы составлялись без указания на соответствующие параграфы государственной росписи и т.п. Оказалось, что сметы на местном уровне составлялись в произвольных формах, имели ошибки в подсчётах промежуточных и общих итогов, содержали необоснованные сметные исчисления.

<sup>10</sup> ГАСО. Ф. Р-341. Оп. 1. Д. 37. Л. 7.

<sup>11</sup> ГАСО. Ф. Р-341. Оп. 1. Д. 37. Л. 31 – 31об.



щегоосударственного и местных бюджетов. Так, резко сокращались, а к 1920 г. фактически прекратились налоговые поступления в казну. Если в 1918 г. в Саратовской губернии поступления от налогов составляли 48,2% всех доходов, то уже в 1919 г. – 34,8%. При этом возрастала доля «прочих доходов», в том числе возврат ссуд и «случайные доходы», которые в общей смете не расшифровывались, хотя именно они в революционное время играли важную роль. Согласно отчёту Саратовского губфинотдела в 1920 г. резко выросли расходы на национализированную промышленность и обеспечение продовольствием населения, а также образование и здравоохранение, то есть сферы, до революции содержавшиеся за счёт органов земского и городского самоуправления. Однако эти цифры лишь приблизительно характеризовали финансовую действительность в регионе, так как в указанный период отчётность носила хаотичный характер. Это чётко проявилось в составлении местных бюджетов 1920 г., в которых местные расходы были слиты с общегосударственными, и в них отражались постановления о бесплатном отпуске материалов и продуктов, предоставлении бесплатных услуг связи, транспорта и т.п.

\*\*\*

Период «военного коммунизма» создал колоссальные трудности для составителей бюджетов в лице губфинотделов. Во-первых, из-за стремительно меняющейся экономической ситуации и законодательной базы. Необоснованные прогнозы финансистов уже через пару месяцев становились неактуальными и требовали корректировки. Во-вторых, частыми были случаи, когда ведомства и учреждения получали от центральной власти кредиты и авансовые ассигнования на разрешение кризисных ситуаций, что не было учтено в смете. Иногда некоторые учреждения не могли использовать в отчётном периоде те кредиты, которые им были уже предоставлены. Всё это в конечном итоге искажало финансовую картину.

В эти годы происходило дальнейшее снижение роли внутренних источников финансирования местных бюджетов и росла их зависимость от поступлений из центра.

Данный процесс привёл к новым реорганизациям на местах, что проявлялось в первую очередь в упрощении финансового аппарата. Так, Президиум Саратовского губисполкома 26 апреля 1920 г. принял решение о слиянии



Саратовского городского и Саратовского губернского финотделов. В новой структуре был выделен специальный подотдел местных городских налогов, который ведал налогами Саратова. Кроме того, в связи с утратой экономической самостоятельности местных бюджетов в 1920 г. было принято решение об отмене разделения бюджета на общегосударственный и местные, а также о включении местных доходов и расходов в общегосударственный бюджет. Такое положение продлилось чуть более года.

В годы «военного коммунизма» Саратовская губерния находилась в глубоком финансовом кризисе. Резкий спад производства наблюдался в перерабатывающей промышленности, от которой в первую очередь зависела доходная часть бюджета, а также в жилищном строительстве. Острый дефицит местного бюджета привёл к тому, что некоторые категории рабочих и служащих по 3–4 месяца не получали зарплаты, а учреждения продавали свое имущество, чтобы покрыть часть расходов.

В 1920–1921 гг. к этим проблемам добавился неурожай зерновых культур. В 1921 г. валовой сбор зерна в губернии оказался почти в 2 раза меньше необходимого для питания населения и посева. Отсутствие запасов хлеба наряду с изъятием его по продразверстке привело регион к страшному голоду. На 1 ноября 1921 г. в губернии голодали 893 325 человек, что составляло 28% всего населения, а весной 1922 г. количество голодающих достигло 2,5 млн человек, или 68% населения губернии<sup>12</sup>. Многие крестьяне, спасаясь от голодной смерти, бросали свои дома, хозяйство и переезжали в более благополучные регионы. Из Саратовской губернии выехало почти 140 тыс. человек<sup>13</sup>.

Осенью 1921 – весной 1922 гг. сложившаяся к тому времени система товарообмена на хлеб в пределах губернии почти не работала. Никаких излишков зерна, которые можно было бы пустить

Констатировав факт резкого сокращения налоговых поступлений как со стороны предприятий, так и физических лиц, циркуляр Центрального налогового управления от 9 февраля 1921 г. о приостановлении взимания налогов ликвидировал штат работников налоговых управлений губернских финотделов и налоговых подотделов уездных финотделов по прямым налогам и переводил их в другие подразделения финансовых отделов. Вплоть до 1922 г. местная финансовая система была некоей расчленённой целостностью (бюджеты общегубернский, наиболее крупных городов и отдельных уездов).

<sup>12</sup> Блонский Л.В. Особенности перехода к новой экономической политике в Саратовской губернии в 1921–1922 гг. / Научные разработки: евразийский регион: материалы Седьмой международной научной конференции теоретических и прикладных разработок (г. Москва, 30 сентября 2017 г.). / отв. ред. Д.Р. Хисматуллин. – Москва: Издательство Инфинити, 2017. С. 57–62.

<sup>13</sup> ГАРФ. Ф. 1064. Оп. 2. Д. 137. Л. 150.



на обмен, у крестьян большинства уездов не было, не осталось даже посевного материала. В более благополучных уездах крестьянство для товарообмена могло предложить картофель и овощи, в пораженных же голодом местах – мясо, так как из-за отсутствия кормов там началась повальная ликвидация скота. Чтобы остановить продовольственный кризис, Губсоюз осуществлял заготовку хлебов в урожайных губерниях. С этой целью отправлялись экспедиции с саратовскими товарами для обмена на хлеб и другую продукцию в Смоленск, Курск, Чернигов, Минск, Ташкент и сибирские уезды. Охотнее всего население обменивало мясо и кожевенное сырьё на мануфактуру, керосин, спички, табак, а в отдалённых от Волги уездах и на соль.

В зимний период 1921–1922 гг. ухудшилось положение не только крестьян, но и рабочих. Появились сведения о голодных смертях, как в сельской местности, так и в городах. Часть населения, доведённая до отчаяния нуждой и государственными поборами, на время примыкала к активным противникам Советской власти, а после участия в отдельных акциях, вновь возвращалась к мирному труду. В Саратов приходили донесения с периферии об имевшем место «неспецифическом бандитизме, выявить который, а тем более бороться с которым очень трудно»<sup>14</sup>. По губернии прокатилась волна грабежей (больше миллиона пудов семенного материала, до шести миллионов пудов хлебопродуктов), угонов скота, убийств людей, взрывов и поджогов на промышленных предприятиях.

Последствия голода в Саратовском Поволжье ощущались несколько последующих лет. В то время как многие другие регионы уже восстанавливались в ходе нэпа, саратовская земля переживала застой.

## 1.2. ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ГУБЕРНИИ В УСЛОВИЯХ НЭПА

**Н**овая экономическая политика, получившая идейное начало на X съезде РКП(б), предусматривала кардинальные изменения во всей экономике и, прежде всего, в финансовой и денежной системах страны. Среди основных мероприятий нэпа были: восстановление налогообложения, разрешение частной торговли и промыслов, отмена бесплатности услуг и ликвидация распределительной системы снабжения, введение дифференцированной оплаты труда. Внедрение этих элементов рынка потребовало изменений всех финансовых отношений. 26 июля 1921 г. вышло новое положение о Народ-



ном Комиссариате финансов. В его составе были выделены организационно-налоговое управление, управление делами, сметно-бюджетное управление, управление фабриками заготовления государственных знаков (Гознак), счётно-операционное управление, Государственное хранилище ценностей РСФСР (Гохран). С марта 1922 г. число управлений Наркомфина было увеличено до девяти: административное, бюджетное, валютное, управление налогами и государственными доходами, управление фабриками государственных знаков, Государственное хранилище ценностей, Главное управление государственным страхованием, Государственный банк, финансово-экономическое бюро.

Изменения затронули и региональные финансовые органы. Были расширены и уточнены функции Саратовского губернского финансового отдела, руководство которым было поручено Н.П. Трофимову. Губфинотдел контролировал взимание установленных государственных налогов и сборов, составление общегубернской сметы государственных доходов и расходов, расходование местными государственными учреждениями и предприятиями отпускаемых им средств по прямому назначению в пределах открытых кредитов, распределение между уездами государственных налогов и налогообложение, установление разрядов урожайности, составление приходно-расходной сметы по местному бюджету и осуществлял общий надзор за финансовой системой губернии.

Финансовый инспектор стал одной из ключевых фигур финансовой системы периода нэпа. Он подчинялся непосредственно Губфинотделу и имел настолько широкие полномочия, что навёл страх на местных предпринимателей. На эту должность назначались лица с опытом работы податными инструкторами или их помощниками, прошедшие специальный отбор в коллегиях Губфинотделов. Для содействия финансовым инспекторам в каждом уезде, городе, районе и волости создавались налоговые комиссии в составе 2–5 человек, избираемых местными исполкомами из числа плательщиков налога. Они собирали сведения о торговых, промышленных предприятиях и личных промысловых занятиях, устанавливали месячный оборот каждого, что было необходимо для обложения уравнительным сбором. Фининспектор отвечал за правильность

Структура Губфинотдела состояла из приходно-расходной кассы, расчётного, налогового управлений и управления делами. В свою очередь налоговое управление разделялось на подотделы прямых налогов, местного бюджета, учёта доходов и сборов, косвенных налогов. При подотделах прямых налогов и косвенных налогов действовали соответствующие финансовые инспекции. Уездный финотдел имел более упрощённый вид, разделяясь только на такие подотделы, как бюджетно-расчётный, уездную приходно-расходную кассу и канцелярию.

<sup>14</sup> ГАНИСО. Ф. 27. Оп. 2. Д. 50. Л. 1.



исчисления налогов и результат взимания, на практике его работа заключалась в проверке частных заведений, составлении протоколов о нарушениях. Только за ноябрь и декабрь 1921 г. ими было обследовано по Саратовской губернии 90% всех предприятий<sup>15</sup>.

\*\*\*

Основной задачей в сфере финансов являлась необходимость ликвидации дефицита государственного бюджета, что было достижимо только посредством увеличения доходов и введения режима жёсткой экономии во всех звеньях народного хозяйства. Стержневыми тенденциями периода нэпа были централизация всей финансовой системы и укрепление государственного бюджета при одновременном восстановлении местных бюджетов. Бездефицитность же местных бюджетов достигалась за счёт неналоговых поступлений. В качестве дополнительного источника дохода использовались денежные сбережения населения (займы), страхование, прибыль от деятельности сберегательных касс.

Организация местных бюджетов строилась на основе Декретов ВЦИК и СНК 1921 г. «О местных бюджетах», «О местных денежных средствах». Согласно этим документам местные бюджеты, являясь дополнением к общегосударственному, аккумулировали ресурсы для социалистического строительства на местах. Губернские (областные), уездные, городские и волостные сметы должны были строиться на принципе покрытия местных расходов местными же средствами.

Декрет «О местных денежных средствах» устранил местную изобретательность в области обложения торговли и промышленности и устанавливал максимальные границы надбавок к государственному промысловому налогу. Позже под контроль центра были поставлены и местные налоги. Центральное правительство определяло их перечень и максимальные размеры ставок.

В бюджетах всех уровней присутствовали следующие виды доходов:

- 1) отчисления от государственных налогов и сборов (промышленного, сельскохозяйственного и т.д.), которые передавались в те бюджеты, где находились источники этих доходов. Реализация нэпа предполагала некое выравнивание финансового положения различных регионов, для чего применялась система дифференцированных размеров отчислений и надбавок к государственным налогам и сборам. Эти поступления составили основу всех местных бюджетов периода нэпа;

<sup>15</sup> Панга Е.В. Финансово-кредитные мероприятия советских властных структур в отношении нэпманов (1921–1928) в центре и на местах // Известия Саратовского университета. 2008. Т. 8. Сер. История. Международные отношения. Вып. 2. С. 76.

2) с имущества (предприятий, заведений, строений, с земли и т.п.). Как правило, они поступали в волостные и городские бюджеты, по месту расположения этого имущества;

3) поступления от местных налогов.

Расходная часть бюджета также была представлена тремя группами расходов:

1) административные (содержание советов, исполкомов и т.п.);

2) хозяйственные (коммунальные, содержание дорог, освещение, пожарное дело и т.п.);

3) социокультурные (внешкольное образование, обслуживание школьных, лечебных, санаторных заведений).

Надо отметить, что за бюджетами разного уровня закреплялись определенные обязательные расходы. Например, за счет городских и волостных бюджетов содержались социально-культурные учреждения этих региональных подразделений, а за губернскими и уездными бюджетами закреплялось большинство административных расходов. И если главной задачей исполкомов по доходной части бюджета было увеличение неналоговых поступлений, то по расходной – сокращение административных расходов. Помимо этого, на местах создавались отдельные регулирующие фонды, из которых финансировались непредвиденные или срочные расходы, и фонды специального назначения (жилищный, коммунальный и т.д.).

Суммы от отчислений, надбавок, местных налогов и коммунальных доходов должны были зачисляться в государственные доходы, но поступившие денежные средства бронировались в полном объёме за местными исполкомами для расходов на нужды местного значения. Распределение доходных источников между губернией и уездами было предоставлено губернским исполкомам, а уездным исполкомам – между уездом, волостями и сельсоветами. Перечень местных налогов был разработан Народным комиссариатом финансов по раздельным схемам для городских и сельских поселений. Без специального разрешения НКФ и НКВД вводить дополнительные налоги и сборы, не предусмотренные перечнем, было запрещено.





Первым денежным налогом, начисление и сбор которого был в компетенции Губфинотделов, стал введенный декретом ВЦИК от 26 июля 1921 г. промысловый налог<sup>16</sup>. Он предусматривал оплату стоимости патента на право открытия частного предприятия. Помимо этого, торгово-промышленные предприятия II и III разряда уплачивали ежемесячный уравнильный сбор в размере 3% от оборота. Заслуга финансовых органов Саратовской губернии состояла в том, что они сумели организовать взимание патентного и уравнильного сборов по всей губернии в кратчайшие сроки.

В ноябре 1922 г. был введен прогрессивный подоходно-имущественный налог на все виды доходов частных лиц, который собирался раз в полугодие на основании поданной декларации и подтверждения указанных данных налогоплательщика. Ставка налога определялась 1% для дохода от 150–200 руб. и заканчивалась 12% при доходе 4000 руб. и выше<sup>17</sup>. От уплаты налога освобождались сельские жители, так как они были обложены сельскохозяйственным налогом, а также рабочие и служащие, часть которых платила особый налог с высокой зарплаты. В 1923 г. были внесены некоторые изменения, в результате чего устанавливалась система поразрядно-подоходного налога. Все лица одной профессии уплачивали одинаковый налог независимо от их дохода, ставки его могли отличаться только в зависимости от местности. В один разряд были отнесены лица свободных профессий, в другой – владельцы строений, в третий – владельцы денежных капиталов. Обладатели торговых и промышленных предприятий были разбиты на разряды в зависимости от уплачиваемого патента.

В 1923 г. вышло Временное положение о местных финансах, которое закрепляло сочетание системы местных налогов с системой надбавок к государственным налогам. Были предусмотрены следующие надбавки:

- 1) ко всем видам промыслового налога в размере не выше 100% государственного оклада;
- 2) 100% к цене патентов на право продажи питейных и табачных изделий;
- 3) к государственному подоходно-имущественному налогу в размерах ежегодно устанавливаемых СНК СССР;
- 4) к государственному охотничьему сбору в размере не более 50% от государственного оклада;

<sup>16</sup> Сборник декретов и распоряжений по финансам: в 5-ти т. Петроград: Ред.-изд. коллегия Нар.ком. фин., 1919. Т. 1. С. 175.

<sup>17</sup> Финансы и денежное обращение в современной России. М.–Л.1924. С. 42.

5) к налогу на заведения общественного питания не выше 100% патента на них и 50% уравнильного сбора.

Из самостоятельных местных налогов утверждались: налог со строений в городах; налог с фабрично-заводских, торговых, дачных помещений в негородских поселениях; налог с промышленных садов и огородов; налог с лошадей и выездных экипажей в городах (с 1924 г. с транспортных средств); налог с публичных зрелищ; налог со скота в городах; налог с грузов (с 1924 г.) и т.п. Всего около 20 различных налогов.

Формирование местных бюджетов Саратовской губернии проходило в сложных условиях, вызванных последствиями неурожая и голода 1921 года. Сельскохозяйственная ориентация саратовской экономики оказывала влияние на финансовую систему, которая чутко реагировала на частые неурожаи. Это создавало повышенные риски для выполнения бюджета, особенно если принять во внимание, что на местный уровень был передан целый ряд отраслей, что повлекло новые расходы. Так, в ведение местных органов власти передавалась вся социально-культурная сфера, а также некоторые госучреждения других отраслей народного хозяйства. Справедливости ради нужно сказать, что параллельно центр старался укрепить местные бюджеты за счет новых источников пополнения казны, но в Саратовской губернии они не смогли дать значительных средств. Так, бедность саратовских крестьян вплоть до 1925 г. не позволяла им арендовать и обрабатывать свободные земли, следовательно, по этой статье дохода собиралось ничтожно мало.

Дальнейшее развитие налоговой системы пошло по линии восстановления косвенного обложения. Соответствующий циркуляр Наркомфина и ВСНХ от 22 августа 1921 г. № 104/525 предписывал губернским финансовым отделам в срочном порядке приступить к организации подотделов косвенных налогов. В качестве работников этих подотделов было рекомендовано использовать личный состав бывших акцизных управлений, к тому времени задействованный на службе в губернских советах народного хозяйства.

Практически сразу при Саратовском губфинотделе был создан подотдел косвенных налогов (Губкосналог), в котором на 1 января 1922 г. состояло 29 человек. Служащие Губкосналога появились во всех уездах, кроме Еланского и Дергачёвского, что давало возможность оперативно решать проблемы техники косвенного обложения, которые могли возникнуть в связи с нововведениями. Под обложение попали табак, спички, спирт, отпускаемый для технических потребностей, соль, нефтяные продукты и виноградное вино.

Главной задачей подотдела являлась реализация начисленного акциза на остатки подакцизного товара. Оперативное введение акцизов, разноо-



бразные технические приемы учёта и недостаток штата потребовали от служащих подотдела напряжённой работы и быстроты исполнения. Учитывая важность и срочность поступления акцизов, сотрудники подотдела, не имея никаких инструкций из Центра, кроме самих ставок акциза, уже 2 января 1922 г. по собственной инициативе приступили к учёту остатков спичек и табачных изделий. Был установлен надзор над табачными фабриками в Саратове и спичечной в с. Лопатино, под контроль брались торговые заведения и кооперативы, где заводились временные книги учёта остатков товара.

Обязательное «обандероливание» (маркировка) подакцизных товаров предусматривало, что они могли отпускаться из мест производства и обращаться в торговле только в маркированном виде. Но на практике этот процесс сопровождался некоторыми трудностями. Одной из проблем стало огромное количество товара, например, только в Саратове насчитывалось 6–7 млн коробок спичек, на которые требовалось нанести наклейки. Сотрудников для проведения этих операций не хватало, поэтому правительство разрешило реализовывать товар, выпущенный до введения акцизов с учётом налоговой ставки, но без наклейки ярлыка. Имели место случаи, когда инспекторы выдавали в торговые точки целые ящики наклеек на уже оплаченный товар.



Параллельно с маркировкой товаров инспекторы осуществляли борьбу с изготовлением самодельного (кустарного) табака. С этой целью был организован систематический обход всех базаров на предмет торговли «необандероленным» табаком и спичками, на нарушителей составлялся протокол, а товар изымался из продажи. В дальнейшем торговцам выдавалось платёжное свидетельство на взнос акциза и требуемое количество бандеролей на оклейку изделий.

Большую помощь Губкосналогу в борьбе с торговлей безакцизными товарами на базарах оказывала Государственная табачная фабрика Саратова, чьё производство осуществлялось на основе хозяйственного расчёта, поэтому частные торговцы были для неё конкурентами. Руководство предприятия делегировало двоих представителей из фабричного комитета в помощь агентам Губкосналога при обходах и осмотрах базара. Один из постоянных агентов



в феврале 1922 г. был назначен наблюдателем за производством и маркировкой товара на только что открывшейся в Саратове спичечной фабрике.

Сбор акциза с продажи спирта в Саратовской губернии вообще не представлял никаких проблем. Администрация казённого спиртового склада вносила начисленную сумму в кассу Губфинотдела во время его выдачи. Необходимости в постоянном надзоре не было, так как учёт отпущенного спирта легко проверялся по накладным склада, для чего туда периодически командировался агент Губкосналога. Аналогичным образом взимался акциз с соли, которая находилась на складах Губпродкома и крупных потребительских железнодорожных обществ. Гораздо сложнее обстояло дело с солью, поступающей с барж, пришедших по Волге. Продукт прямо с барж отправлялся вагонами по нарядам правительства в разные города России. Учесть количество соли, находящейся в трюмах было физически невозможно. На совещании Губфинотдела, Губпродкома и Саратовской водной распределительной базы было принято решение отпускать соль без акциза, но со строгим учётом получателей – базисных складов Наркомпрода, на которые и ложилась ответственность по оплате налога после получения товара непосредственно на счета Центрналога.

Таким образом, уже за первые три месяца 1922 г. на территории Саратовской губернии реализация декретов Совнаркома об акцизах с табачных изделий и спичек, спирта, соли, нефтяных продуктов, пива, мёда, кваса, фруктовых и искусственных минеральных вод была полностью налажена. За это время неоднократно обследовались все базары, склады, кооперативы и частные лавки, производящие торговлю подакцизной продукцией, составлено 30 протоколов о хранении немаркированных табачных изделий. Кроме обычных ежедневных обходов назначались специальные ревизии трактирных заведений, чайных, столовых и буфетов Саратова с целью обнаружения незаконной торговли вином, при этом было составлено четыре протокола о беспатентном хранении виноградного вина.

\*\*\*

В новых экономических условиях большое внимание уделялось планированию народного хозяйства. Разработкой перспективных сценариев восстановления занимался Губплан, разделённый на секции (финансовая, промышленная, сельскохозяйственная), каждая из которых выполняла свою чётко поставленную задачу, опираясь на приглашённых специалистов с научной подготовкой.

Практическая деятельность Губкосналога имела впечатляющие результаты: общая сумма поступлений от акцизных сборов за 3 месяца 1922 г. составила 91% от запланированных на 9 месяцев по всей Саратовской губернии. Эти цифры могли быть ещё больше, но из-за недостатка кадров не удалось полностью обследовать все фабрики, заводы и торговые заведения.



Первоочередной задачей финансовой секции стало изучение смет губернских отделов исполнительного комитета с хозяйственной точки зрения. Анализ экономической ситуации в целом и дефицитного бюджета, проведённый сотрудниками финансовой секции, позволил не только выявить возможности сокращения расходных статей, но и приступить к реализации этой задачи, в первую очередь, за счёт сокращения штатов многих организаций (Губстатбюро, Губпродкома, Рабоче-крестьянской инспекции и др.). При Губисполкоме была создана специальная комиссия по сокращению штатов, в его отделах максимальную урезку производили своими силами. Всего по итогам этой кампании в учреждениях к 1923 г. было уволено 1900 человек, в том числе сотрудников РУЖД<sup>18</sup>.

Работники финансовой секции обнаружили нарушения финансовой дисциплины и откровенные злоупотребления. Вследствие множества допущенных ошибок при составлении финансовой сметы пришлось в срочном порядке разрабатывать новый проект местного бюджета.

В ходе проверок выяснилось, что уездные и волостные бюджеты были составлены с существенным дефицитом, из-за чего реализация их была возможна

только на основе господдержки. Для решения проблемы предлагалось некоторую часть налогов перевести в натуральную повинность и с их помощью осуществлять содержание больниц, школ, пожарныхстроек, охранять и ремонтировать гидротехнические и дорожные сооружения.

Однако введение натурального обложения не могло кардинально повлиять на ситу-

ацию. Поэтому финансовая секция в рамках решений Декрета «О местных бюджетах» предложила Губплану ввести новый налог. В процессе обсуждения вместо одного налога появилось два. Один представлял собой поразрядный налог, взимаемый с жителей городов и сельской местности. Второй – подушная подать, собираемая с проживающих в селе по раскладочной системе в соответствии с рентабельностью земли и размером облагаемого хозяйства.

<sup>18</sup> XIII губернский съезд Советов Саратовской губернии. Саратов, 1924. Т.1. С. 26–27.



Однако эти виды налогообложения так и остались на бумаге, так как из центра пришло решение ввести общегражданский подворно-имущественный налог по схожему с саратовским проектом принципу.

\*\*\*

На 1923/24 г. первоначальные сметы губернского бюджета были сведены с дефицитом в 5 млн рублей. В результате сокращения некоторых расходных статей удалось снизить эту сумму до 3,9 миллиона. Губфинотдел был вынужден отказываться в ассигновании даже по самым значимым проблемам. Ситуация несколько улучшилась после ходатайства к центральным финансовым органам, вследствие чего центр отпустил 100% промыслового налога (670 тыс. руб.) и особую дотацию в 330 тысяч на покрытие дефицита бюджета. Таким образом, оставалось изыскать ещё 2,9 млн руб., в связи с чем проведено сокращение штатов учреждений, находящихся на финансировании местных бюджетов. Всего по губернскому хозяйству было сокращено более 4300 сотрудников, по уездному 3611, по городскому 549 человек. Наибольшее сокращение отмечалось в системе народного образования (2117 человек) и здравоохранения (821 человек) на уровне уездов.

Перевод всей социальной и культурной сферы на финансирование местного бюджета при его слабости имел негативные последствия в первую очередь для народного образования и здравоохранения. Так, из всех образовательных учреждений региона, лишь Саратовский университет остался на попечении госбюджета, все остальные – на местном. Естественно, это привело к тому, что в 1923 г. не удалось удовлетворить потребности не только в ремонте и отоплении школьных помещений, снабжении учебными пособиями, но и погасить задолженность по зарплатам персоналу. Практически свёрнута была работа по ликвидации неграмотности среди взрослого населения, а также борьба с детской беспризорностью. Чтобы найти средства на содержание учреждений народного образования в городах и посёлках городского типа вводились платные услуги для граждан, получающих 7–15 руб. золотом и выше в месяц. Но и эти суммы поступали нерегулярно и покрывали лишь 7% всех расходов. Значительная часть культурно-образовательных учреждений (41% всех учреждений народного образования) губернии, особенно в деревне, финансировались за счёт договоров с сельскими обществами.

Особенно плохо дело обстояло в сельской медицине. Из-за отсутствия средств в деревнях и сёлах 50% коек было совсем свёрнуто, а остальные 50% находились в плачевном состоянии. Ситуация осложнялась и тем, что в эти годы в Саратовской губернии, особенно в заболоченных местностях, разразилась



эпидемия малярии, на борьбу с которой Губисполком был вынужден направить только в 1923 г. 350 тыс. рублей<sup>19</sup>. Столь ничтожная сумма денежных средств, выделяемых на эту сферу, и явилась одной из причин установления платы за услуги медико-санитарного характера по классовому принципу.

\*\*\*

Начиная с 1923 г. Губернский финотдел изменил подходы к разработкам бюджетного плана, поставив задачу сделать его более реальным, соответствующим предполагаемым ресурсам. Основной проблемой стало правильное распределение доходных и расходных статей между отдельными частями местного хозяйства: губернским, уездным, городским и волостным. Для этого по постановлению Президиума губернского исполнительного комитета была создана бюджетная комиссия, которая провела работу по созданию твёрдой материальной базы, установив границы бюджетов – губернского, уездного, городского и волостного.

В период нэпа происходило постепенное превращение низовых бюджетов (волостного и городского) в основные, а губернский бюджет стал обладать регулируемыми функциями. В связи с этим особое внимание уделялось формированию волостных бюджетов. Именно в отношении данной структуры законодательство носило наиболее завершённый вид. По планам руководителей страны бюджеты этого уровня должны были стать самостоятельными и самостоятельными в хозяйственном плане. Для реализации такого плана осуществлялось постепенное закрепление всех доходов, полученных на территориях городов, волостей и сёл в соответствующих бюджетах. Общегубернские и уездные бюджеты должны были получать доходы от имуществ и мероприятий общего значения.

Инструментом финансового регулирования волостных бюджетов стал единый сельскохозяйственный налог, который с 1923 г. объединил в себе все крестьянские государственные и местные налоги. Этот вид налога предусматривал обложение не только доходов от земли и скота, но и от огороженности, садоводства, уборки сена (сенокосения) и т.п. Размер зависел от суммы годового дохода хозяйства в расчёте на одного едока и уплачивался по прогрессивной шкале. Доля отчислений от этого налога в территориальные бюджеты была дифференцированной в зависимости от категории, к которой отнесена территория, и варьировалась от 56,5 до 100%<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> XIII губернский съезд Советов Саратовской губернии. С. 36.

<sup>20</sup> Данилов И.Б. Формирование волостных бюджетов в период нэпа: законодательство и практика реализации // Вестник Омского университета. 2013. № 2(35). С. 34–39.



В 1923 г. в Саратовской губернии началась практическая работа по формированию волостного бюджета. До этого нужды сёл и деревень покрывались средствами уездной казны. Однако скудность финансирования со стороны уездных финансовых органов не позволяла содержать даже аппарат волостных комитетов и сельсоветов, вследствие чего деревня была вынуждена самостоятельно искать легальные и нелегальные источники финансирования. Необходимость развития волостного хозяйства потребовала от губернской власти обратить особое внимание на создание бюджетов низшего уровня. Для этого была проведена подготовительная кампания, которая включала в себя учёт объектов сельского обложения, в том числе едоков, пашни, скота, а также организацию налоговой инспектуры. К июлю 1923 г. было учтено почти 450 тыс. хозяйств, среди которых 445 крестьянских, 3256 колхозов, 103 совхоза. Для выявления урожайности хлебов и трав была создана специальная комиссия, по итогам работы которой Саратовская губерния была отнесена к 3-му разряду урожайности и получила скидку в 20% с общей суммы падающего на регион налога. Его уплата могла выражаться как в натуральной, так и денежной форме.

Но попытки создания волостных бюджетов в 1923–1924 гг. закончились безрезультатно. Бюджеты данного уровня, как по всей стране, так и в Саратовской губернии, существовали лишь формально, на самом деле являясь только одним из пунктов уездного бюджета. Так, в отчёте Саратовского губисполкома за 1923 г. отмечалось, что доходов по этим бюджетам ещё не было, хотя было решено взимать по 25 коп. золотом с человека для их формирования. Причинами были отсутствие практического разграничения имущественных полномочий между низовыми и вышестоящими бюджетами, пассивность самой местной власти на уровне волости, слабая финансовая дисциплина. Задача построения реальных самостоятельных бюджетов низшего уровня будет реализована лишь к концу 1920-х гг.

\*\*\*

В период нэпа претерпела значительные изменения и система кредитования. Советская власть отказалась от государственной монополии в этом секторе экономики, и, как следствие, уже к середине 1920-х годов в губернии помимо Госбанка и Общества взаимного кредита действовали Промбанк, Трудовая сберегательная касса, Сарсельсоюз, Союз кредитных кооперативных товариществ и Нижне-Волжское кредитное товарищество.

Уже в 1923 г. было организовано и приступило к деятельности Общество сельскохозяйственного кредита Нижнего Поволжья, которое обслуживало, помимо Саратовской, также Царицынскую, Астраханскую губер-





с концом предыдущего. Кроме того, производительность труда достигла 85% от довоенного уровня, что, учитывая обстоятельства в губернии, было неплохо<sup>23</sup>.

Только за 10 месяцев 1924 г. государственный доход по региону составил около 8 млн руб., из которых: 3 225 тыс. приходилось на прямые налоги (единый сельскохозяйственный, промысловый, подоходно-имущественный); 2 327 тыс. – косвенные налоги; 491 тыс. – гербовый сбор; 1 235 тыс. – неналоговые поступления (пошлины, таможенные сборы и т.п.). От займов было получено 788 250 рублей.

Кроме сельского населения, основными плательщиками прямых и косвенных налогов в государственный и местный бюджеты были промышленность и торговля. В целом за 1923/24 г. Губфинотделом было собрано нало-

гов, сборов и акцизов только из этого сектора народного хозяйства на сумму 1 254 157 руб., из которых 42,6% приходилось на прямые налоги, и 57,4% на косвенные.

Прямые налоги и сборы платили все без исключения объединения и предприятия Губсовнархоза. В прямом налогообложении львиную долю составляли доходы от промыслового налога (38,8%). Промысловый налог являлся наиболее важным для местного бюджета, так как состоял из двух равных частей: основного государственного налога и надбавки на местные средства и, таким образом, половина его поступала непосредственно в местный бюджет. По величине уплаченного промыслового налога на первом месте находился Губторг (113 тыс. руб., или 23,7%

от всего промыслового обложения), на втором месте оказалась «Саратовская мануфактура» (70 тыс. руб.), на третьем – Маслотрест с суммой 37 тыс. рублей. Меньше всего приносили металлзаводы. Косвенное обложение промышленности принесло 728 634 руб., причём  $\frac{3}{5}$  общей суммы обложения занимали акцизы.

В этот период наметилась тенденция постепенной стабилизации финансового положения Саратовской губернии и укрепления налоговой дисципли-

<sup>23</sup> XIII губернский съезд Советов Саратовской губернии. С. 26.

плины, что проявилось в почти полном отсутствии задолженности по налогам и сборам и аккуратном предоставлении отчетности в финансовые органы<sup>24</sup>. Этому во многом способствовала активная позиция руководства Губфинотдела.

\*\*\*

В период нэпа регионы получили право использовать для пополнения казны неналоговые доходы, для чего Саратовский губисполком разработал специальные правила введения этого вида поступлений. Наиболее успешно в этом направлении происходила реализация займов.

В 1922 г. в Советском государстве был выпущен первый краткосрочный хлебный заём. Его облигации продавались за деньги, а погашать можно было деньгами или хлебом. Облигации принимали и в уплату натурального налога, который сменил продразвёрстку. Первые займы носили в основном принудительный характер и проводились в рассрочку через сберкассы. Одной из разновидностей займов были 6-процентные выигрышные облигации для имущих слоёв населения. Их обязаны были приобретать частные предприниматели, накопившие капитал в годы нэпа.

В 1923 г. в Саратовской губернии начал реализовываться выигрышный золотой заём, 75% которого приходилось на Саратов, а остальное – на долю уездов. Тогда же получил распространение и хлебный заём, половина средств от реализации которого поступила в распоряжение Губфинотдела. Получение денежных средств от населения в форме займов стало одной из популярных мер местной власти. В дальнейшем займы уже носили регулярный характер. В 1924–1925 гг. в Саратовской губернии было размещено 3 займа: гарантийный восьми-, выигрышный шести- и крестьянский пятипроцентный.

Ещё одним источником неналоговых поступлений в губернский бюджет являлась система страхования. В 1923 г. Губисполком установил обязательный характер страхования и по тем видам, которые ещё за год до этого были добровольными, например от градобития, от падежа сельскохозяйственных животных, но в 1924 г. снова перешёл на добровольное страхование, кроме страхования от огня. Данный вид страховки позволял Губфинотделу не только изыскивать необходимые средства на покрытие ущерба от существующих рисков, но и перераспределять деньги на другие нужды. В целом страхование по всем рискам оказалось прибыльным, так как доходная часть поступлений

<sup>24</sup> Промышленность Саратовского ГСНХ. Отчет и материалы за 1923/24 хоз. год. Саратов. Издание Президиума Саратовского губернского совета народного хозяйства. 1925. С. 259.





составила около 20 млн. руб., тогда как выплачено по страховым случаям было 5,2 млн. руб., то есть более 35%<sup>25</sup>.

\*\*\*

Несмотря на некоторые успехи новой экономической политики, финансовое положение Саратовской губернии вплоть до 1926 г. было неустойчивым. Об этом свидетельствовал систематический дефицит бюджетов (табл. 1).

Таблица 1. Дефицит бюджета в годы нэпа<sup>26</sup>

Годы	Исполнение доходов бюджета (тыс. руб.)	Дефицит (тыс. руб.)
1922/23	5479,3	1035,5
1923/24	9199,2	5153,0
1924/25	12803,2	5704,0
1925/26	17294,2	3600,0
1926/27	22709,4	-

Вывести регион из кризиса и встать на путь бездефицитной бюджетной политики местной власти удалось лишь в 1926/27 г. Достижение этого результата было следствием слаженной работы финансовых органов, которые ответственно подошли к выполнению предварительной подготовки для составления годового финансового документа. Сотрудники финотделов провели тщательный анализ всех доходных источников и исследование их бюджетно-образующих возможностей. Была подсчитана полная сумма задолженности по всем бюджетам, тщательно разработаны контрольные цифры доходов и расходов на 1926/27 г. В результате этих усилий был спрогнозирован рост доходов в размере около 40%<sup>27</sup>.

Общие экономические условия, в которых протекала в 1926–1927 гг. финансовая жизнь Саратовской губернии, были благоприятны для притока в бюджет налоговых и неналоговых доходов. К одному из положительных

<sup>25</sup> Отчет о деятельности Саратовского губернского исполнительного комитета Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов и Саратовского городского совета XIII созыва за 1923 год. С. 44–45.

<sup>26</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. Саратов: Издательство «Летопись». 2002. С.135.

<sup>27</sup> Там же. С. 138.



факторов относился рост пахотных площадей по сравнению с предыдущим годом, что в аграрном регионе напрямую повлияло на рост многих финансовых показателей: налоговых поступлений, вкладов, подписок на займы. Так, посевы под рожь увеличились на 4,6%, под пшеницу – на 12,7%, под овёс – на 25,5%, под ячмень – на 2,9%. Как следствие, произошёл рост валового сбора продуктов сельского хозяйства. Положительные успехи сельского хозяйства незамедлительно сказались на увеличении государственных хлебозаготовок (на 9,5%) и кожсырья (на 14,3%). Значительно возрос грузооборот: по группе лесных грузов на 84,5%, зерновым культурам на 73,3%, по продуктам животноводства на 49,3%, металлопрокату на 67,0%, минеральному топливу на 20,9%. По сравнению со вторым полугодием 1925/26 г. произошло расширение торговой сети государственных предприятий на 9,2% и кооперативных на 20,5%. Объём валовой продукции местной промышленности возрос по Металлотресту на 48,6%, Гублеспromу – 25,4%, «Саратовской мануфактуре» – 16,7%, Табачной фабрике – 14,0%, Промторгу – 100,5%, Винпрому – 174,6%<sup>28</sup>.

Неплохие показатели экономической активности способствовали тому, что в ходе исполнения губернский бюджет не подвергался существенным корректировкам и был исполнен почти полностью. Поступление доходов по отдельным бюджетам отражает таблица 2.

Таблица 2. Характеристика доходной части бюджетов Саратовской губернии в 1926/27 гг.<sup>29</sup>

Бюджеты	Начислено (руб.)	Поступило (руб.)	%
Губернский	4 790 851	4 989 025	104,1
г. Саратова	6 759 206	6 464 936	91,2
Уездные	2 724 094	3 069 814	112,7
Уездные города	3 493 893	3 620 369	103,6
Волостные	7 497 731	7 661 886	102,2
Сельские	35 815	35 648	100,5
ИТОГО	25 304 590	25 541 678	100,9

<sup>28</sup> Местный бюджет Саратовской губернии на 1927–28 год. Саратовский губернский финансовый отдел. Саратов, 1928. С. 5.

<sup>29</sup> Там же. С. 6.

КОД ВЦИК " КРАСНАЯ ЗВЕЗДА " 23/IX 1919 г.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ САРАТОВСКОМУ ГУБФИНОТДЕЛУ.

Губфинотдел является органом Исполкома, направляющим и организующим финансовое дело в губернии, отвечающий за финансовое положение Совета в целом и наблюдающим за правильным расходованием средств, как местных, так и государственных.

II. Поэтому и круг ведения финансового Отдела в число других обязанностей должно входить:

I. наблюдение и руководство счетной частью всех Отделов.

II. наблюдение за исполнением сметно-кассовых правил.

III. Бухгалтерия бывш. Земства / книги и личный состав служащих должны быть переданы на Земотдел Губфинотделу, который должен организовать счетоводство по местным средствам.

IV. Необходимо ускорить составление сметы на второе полугодие по местным средствам.

V. На рассмотрение и заключение Финотдела должны представляться сметы всех отделов Совета, в том числе Совнархоза и Продовольственных органов. Должны быть ускоренно составлены сметы по Отделу Совета.

VI. Необходимо ускорить работу по исчислению и взиманию чрезвычайного налога. Диквидация этого налога должна происходить в следующем порядке: списки плательщиков переставляются, а где таковые не составлены, составляются с таким расчетом, чтобы из списка были исключены мертвые суммы, т.е. такие суммы, которые явно не могут быть взысканы, а также суммы подлежащие сложению по декрету 9/IV. После окончательного утверждения таких списков, необходимо приступить к взысканию в судебном порядке.

VII. На исчисление и взимание подоходного налога серьезное внимание и напорядок все силы для перевода кампании по подоходному налогу с лиц из среды сельского населения. Необходимо самым тщательным и подробным образом разработать и дать им места форму переписанных списков и правила заполнения их и исчисления дохода.

VIII. В целях более энергичного и успешного проведения кампании, как по государственному налогам / подоходному, натуральному и чрезвычайному / так и местным- необходимо предписать областным инспекторам и сборщикам посетить все Волостные Советы для инструктирования их по налоговому делу.

IX. Для установления более тесной связи Губфинотдела с Уфинотделом необходимо принять следующие меры:

установить ежемесячные краткие письменные отчеты для Финотделов.

Предложения представителя Наркомфина, делегата инструкционного парохода ВЦИК «Красная Звезда» Губфинотделу, 1919 г.

СОСТОЯЛИСЯ 23 СЕНТЯБРЯ 1919 ГОДА СОВЕЩАНИЯ ПОД ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВОМ ЗАВЕДУЮЩЕГО САРАТОВСКИМ ГУБФИНОТДЕЛОМ И.Н. ТАЛАЖЕВА ПО ВОПРОСУ О НЕДОЧЕТАХ В ОРГАНИЗАЦИИ И РАБОТЕ САРАТОВСКОГО ГУБФИНОТДЕЛА В СВЯЗИ С ПРИБЛИЖЕНИЕМ СРЕДСТВОВАНИЕМ ПО СЛУЖБНОМУ ДЕКАРЕТУ ИНСТРУКЦИОННОГО ПАРХОДА В.И.И. «КРАСНАЯ ЗВЕЗДА» ТОВ. КАРКИНЫМ.

ПРИСУТСТВОВАЛИ: Заведующий Подотделами Губфинотдела:

Сметно-Кассовый . . . . . С.В. НАСЛЕДЬЕВ  
Прямых Налогов и Помощи . . . . . В.Н. НАСЛЕДЬЕВ  
Косвенных Налогов . . . . . С.А. ВАСИЛЬЕВСКИЙ  
Секретариата . . . . . И.А. ГЕРЦИАН  
и представитель Наркомфина . . тов. СВЯЖИНСКИЙ.

Обязанности Секретари исполняет Делопроизводитель:

Коллеги Губфинотдела В.И. КОСТАВИНОВ.

Объявил совещание секретно, председательствующий И.Н. ТАЛАЖЕВ, представляющий слово представителя Наркомфина тов. КАРКИНУ, который сообщает следующее.

На обследованных им пяти Губфинотделах, Саратовский проказал на него, СВЯЖИНСКИЙ, лучшее впечатление и он может отметить, что в смысле постановки дела, Саратовскому Губфинотделу удалось сделать весьма многое, не достигнув, конечно, не есть еще идеал, и требуется дальнейшая напряженная творческая работа. Считаюсь с этим, нельзя не признать, что при условии одной из очередных задач Губфинотдела-развитие сметного дела и поставил его на должную высоту, личный состав сметного отделения Сметно-Кассового Подотдела, безусловно недостаточен и необходимо нужно увеличить его численно. Если теперь, сметы, пока были не требуют еще особенного напряжения служебных сил, то, во всяком случае, следует иметь в виду, что в дальнейшем придется иметь дело с целым рядом работ сопоставительного характера.

Следующее замечание, которое он, СВЯЖИНСКИЙ, заметил касательно организации Уфинотделов. Если последние не будут располагать посредним личным составом служащих, то центр тяжести всей работы ведомств-налоговое дело будет страдать. Несомненно поэтому, что при установлении штатов служащих для Уфинотделов, нельзя применять обрток для всех их, ибо, во-первых не считаясь с их местными условиями, так как, с одной стороны недостаточное численно и качественно штаты служащих будут бесцельно исполнять пред"явленные к ним требования, с другой-штаты с произвольно увеличенным личным составом могут давать отрицательные результаты, действуя разлагающе на служащих вследствие отсутствия для них нормальной количественной работы, как это нередко и наблюдается на практике.

Еще в организационной части большой вопрос-это вопрос взаимоотношения между различными Подотделами. Некоторые из них были ранее самостоятельными учреждениями и потому не могут еще отрешиться от чисто ведомственной обособленности. Учитывая это обстоятельство, следует признать все меры к сближению между собой Подотделов, прилагая их к общности в работе, дабы унчтонить в конце все признаки ведомственной обособленности, черти которой просматривались нередко в деловых взаимоотношениях служащих одного Подотдела к служащим другого и отмечены в некоторых случаях наблюдениями им, КАРКИНЫМ.

Из протокола совещания Губфинотдела по рассмотрению предложений представителя Наркомфина, 1919 г.

В ПРЕЗИДИУМ САРАТОВСКОГО ГУБЕРНСКОГО КОМИТЕТА

Д О К Л А Д

о деятельности Саратовского Губернского Финансового Отдела

за октябрь месяц 1919 года.

Деятельность Саратовского Губфинотдела в октябре 1919 г. протекала по прежнему, все еще в тех же осложняющих и замедляющих ее, совершенно независимых от самого учреждения, общих условиях разрухи, переживаемых всеми государством, при которых деятельность эта неизбежно продолжает находиться в стадии выживания наименее означенных условий к лучшему, когда, наконец, явилась бы возможность наладить устойчивое, регулярное сношение с губерньским Центром и между собой отдельных уездных органов финансового управления губернии, без которого весьма трудно осуществлять законченно, с требуемой успешностью в деле законспектирования Центральной Властью, направлять по правильному руслу всю текущую работу ведомства и иметь за ходом ее неслабый надзор.

На самом деле: получение пакета на месте, даже в случаях, сравнительно кратких поверстных расстояний, как правило, осуществляется нередко в срок не ранее двух, трех и более недель, сношение же по телеграфу отнюдь не дает лучших результатов, а концентрирование в уезде должностных лиц инструкторского персонала Губфинотдела не только уже о тяжелых условиях передвижения, сопряженных всегда с серьезными личными жертвами и с значительной затрате при этом средств государства, в большинстве случаев не удается, ибо для всякого ведомства оказываются все же и

Из доклада о деятельности Губфинотдела, 1919 г.

ЦИРКУЛЯРНО

ВСЕМ ОТДЕЛАМ ГУБЕРНСКОГО КОМИТЕТА

В практике Губфинотдела наблюдается не мало случаев обращения и нему как губерньским, так и уездными отделами Исполкома на разрешение выдачи денежных сумм в счет ожидаемых на центра кредитов, т.е. иначе говоря об отпуске денег без наличия соответствующих кредитов.

Подобного рода обращения являются совершенно не правильными, так как на основании 83 ст. Конституции Р.С.Ф.С.Р. ни один расход из средств государства. Канцелярства не имеет быть произведен без представления на него кредита или без указания особого постановления Центральной власти.

Если учреждения полагают, что Губфинотдел может финансировать их на счет общей наличности сумм Банки или Канцелярства, то такое предположение безусловно ошибочно.

Правам отпуски авансов в счет смет или в счет ожидаемых кредитов распределяют только центральные органы народных комиссариатов, осуществляя это полномочие чрез центральную расходную кассу Наркомфина в Москве, Губфинотдел не является исполнительным лишь аппаратом, принимающим и передающим соответственно центрам кредиты по указанным губерньским распоряжениям.

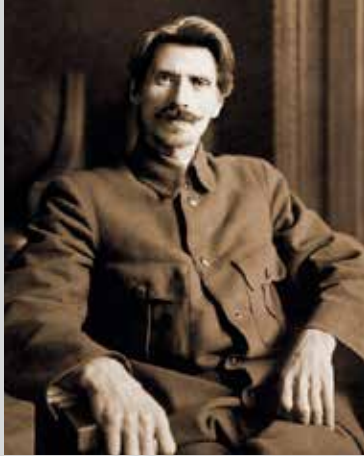
Главной причиной ненормального положения дела с кредитами безусловно является несвоевременное заготовление и представление по назначению смет. - Центр в кредитах не отказывает, но настоятельно требует обоснования просимых средств на точных сметных исчислениях, т.е. иначе исключается возможность к более или менее правильному и прочному построению бюджета, без чего в существующих условиях невозможно и финансовая жизнь республики.

Совершенно определенно можно сказать, что если отсутствуют средства сметы тогда то или иное дело в критическое положение, тогда как с развалом, то теснота ответственности за это лежит главным образом на отделах исполкомов, не представляющих своевременно смет.

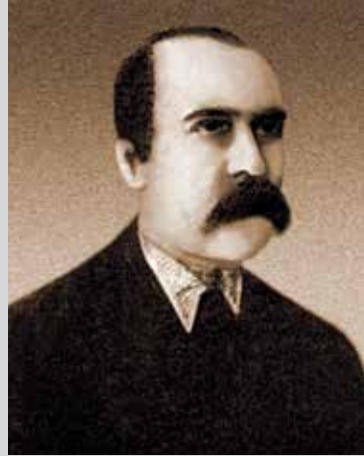
В целях устранения указанных обращений в Губфинотдел на разрешение на безкредитный отпуск сумм, на что Губфинотделу, как указание выше, права не предоставляется, вторично предлагается всем Отделам Исполкомов стараться скорейшим представлением в Губфинотдел докладных и расходных смет как на общегосударственные,

Циркулярное письмо Губфинотдела отделам Губисполкома, 1919 г.





И.Н. Талалов – заведующий  
Губфиноотделом  
в 1919–1920 гг.



Н.П. Трофимов – заведующий  
Губфиноотделом  
в 1920–1924 гг.

№	Имя, фамилия, отчество	Должность	Время приема на службу	Вид увольнения	Дата увольнения	Должность при увольнении
1	СЕРГЕЕВ Михаил Васильевич	Земельный	8/XI-20г.	Губком	Апрель 1919	Курьер
2	КАРЛСОН Владимир Антонович	Земельный	10/X-20г.	"ИИ"	Земельный	Земельный
3	ГОЛУБЕНКО Валентин Герасимович	Земельный	11/II-20г.	"ИИ"	Земельный	Земельный
4	КОЗЛОВ Владимир Васильевич	Земельный	10/II-20г.	"ИИ"	Земельный	Земельный
5	КВАСОВ Алексей Дмитриевич	Земельный	1/X-20г.	Варенский	2.04.20г.	Секретарь
6	КАЗАНЬ Иван Андреевич	Земельный	12/X-20г.	Губком	1920г.	"ИИ"
7	ПЕРВОНОВ Федор Федорович	Губком	10/X-20г.	"ИИ"	14 Мая 1919	"ИИ"
8	АТОНОВ Алексей Антонович	Секретарь	4/II-20г.	"ИИ"	1920г.	"ИИ"
9	ДУДИНОВ Валентин Алексеевич	Земельный	1/II-20г.	"ИИ"	1919г.	Секретарь
10	КАРПЕНКО Иван Степанович	Земельный	6/X-20г.	"ИИ"	1919г.	"ИИ"
11	ШИНН Александр Сергеевич	Губком	14/II-20г.	"ИИ"	16 Мая 1919	"ИИ"
12	КРЮК Александр Трофимович	Земельный	20/II-20г.	"ИИ"	1920г.	Секретарь
13	ШУШИН Иван Николаевич	Земельный	20/II-20г.	"ИИ"	1919г.	Секретарь
14	СОКОЛОВ Владимир Васильевич	Губком	21/II-20г.	"ИИ"	1919г.	"ИИ"
15	ШИНН Павел Степанович	Губком	22/II-20г.	"ИИ"	1919г.	Секретарь
16	ЧЕРНЫШОВ Александр Александрович	Земельный	4/XI-20г.	"ИИ"	1920г.	Секретарь
17	Селиван Александр Васильевич	Губком	27/XII-20г.	"ИИ"	1920г.	"ИИ"
18	АЛЕКСОВ Сергей Александрович	"ИИ"	28/II-20г.	"ИИ"	1919г.	"ИИ"
19	САДОВНИКОВ Александр Прохорович	"ИИ"	28/II-20г.	"ИИ"	1919г.	"ИИ"
20	СЕРГЕЕВ Алексей Дмитриевич	"ИИ"	21/II-20г.	"ИИ"	1920г.	"ИИ"

Список сотрудников Губфиноотдела, 1922 г.

1. Занимаемая должность *Заведующий Губфиноотделом*

2. Партийность и с какого времени: № партбилета. Состоял ли в других партиях и в каких именно и когда. *Член Р.К.П. с 10 января 1919г. парт. бил. № 150022. Состоял членом партии большев. с.р. 904 месяца с августа 1919г.*

3. Уроженец *с. Вальсеево Шадринского уезда*

4. Год рождения *1895г.*

5. Национальность *Русский*

6. Былое сословие *Сын помещика*

7. Социальное положение *инженер*

8. Образование, где учился и что окончил *высшее в с.п. Вальсеево Шадринского уезда. Высшее специальное образование не окончил*

9. Специальность по образованию и по службе *по образованию специальность не имеет. по службе инженер-конструктор*

10. Знание языков *Русский, немецкий*

11. Семейное положение *неженат. имеет жену, двух детей*

12. Здоровье

13. Служебный стаж и с какого времени служил в учреждении НКФ *состоял членом НКФ в Уфе с января 1922г.*

1914 г. — указатель, наименование и занимаемая не менее 6 мес. *инженер Вальсеево Шадринского уезда в с.п. Вальсеево в Шадринском уезде. II партией большев. с.р. № 150022. с Шадринского уезда.*

в общественных и государственных органах *член комитета Член НКФ. Шадринского уезда.*

Гдега либо под что (приговор) *Нет.*



Анкетный лист заведующего Новоузенским уездным финансовым отделом И.Н. Маслова, 1923 г.

Копия

ПРОТОКОЛ № 36...

ЗАСЕДАНИЯ ПРЕЗИДИУМА ЯЧЕЙКИ Р.К.П. /4/ № 21 при ГУБФИНОТДЕЛЕ  
от 8 августа 1923 года.

ПРЕСУТСТВОВАЛИ: т.т. СЕДИН, КАРЯКА, РЕВТИНОВ, ПОЛЕТАК, СУРНОВ, ИВАНОВ и МОЛОЧКОВ.

---

**Д О У Ш А Д И :** **П О С Т А Н О В И Л И :**

Донкад Зам.Зам. Губсо тов. СЕРГОВА о работе 100 в соседних тов. РЕВТИНОВА о помощи уездом и вынесенных впечатлениях о работе УЕВНОТДЕЛОВ.

1. Работу тов. СЕРГОВА и работу Губфиноотдела признаны удовлетворительными.
2. Констатация факта, что руководители уездных УЕВНОТДЕЛОВ не всегда отвечают своим назначениям в смысле проведения в жизнь политики на местах, требуется для осуществления задач Центра назначать некоторых уездных Замов. УЕВНОТДЕЛОВ более подготовленными лицами, для чего необходимо войти с представителями через Райком в Губком.
3. Недостаточная агитация и отсутствие твердости у работников на местах в смысле реализации хлебозаготовительного займа среди широкой массы крестьянства на деле так положительный фактор в развитии этих займов, следовательно чего займы попадали неравномерно в руки кулаков и спекулянтов. В дальнейшем в этой области предлагается Губсо обратить особое внимание, для чего в срочном порядке войти в Губком, дабы подогреть в ударном порядке класс реорганизации на местах.
4. Незаконная акцизность, созданная наделением Касс УЕВНОТДЕЛОВ, распределением Центра о соблюдении акциза Касс, вносит дезорганизацию в хозяйственную часть уездов в смысле распределения доходной части между учреждениями, ведущими на местных средствах. Довы выявить эти ненормальности предложить Губсо выработать на этот счет соответствующий инструктаж, который представить работникам на местах.
5. Намекая, что соблюдение акциза есть залог устойчивости н/с.х. и промышленности, задание Центра в сборе налогов строгим исполнить на 100 %, причем все руководители финансовых органов на местах своевременно должны быть информированы в значении того как вести налоговый.
6. Необходимо обратить глубокое внимание на работу УЕВНОТДЕЛОВ и внести в эту работу особую строгую и полную ответственность, дабы она шла темп и равномерности.

2. О работе собрания ячейки Р.К.П.

1. Составить очередное общее собрание ячейки на вторник 14 августа, предложить следующую повестку дня: 1. Финансовый вопрос в ревизии тов. СЕДИН. 2. УЕВНОТДЕЛ.

/см. на об. /

Из протокола заседания президиума ячейки РКП(б) при Губфиноотделе, 1923 г.

Копия

Исх. № 415/287  
17/1-24 г.

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПИСЬМО № 11

УВАЖАЕМЫЙ ТОВАРИЩ,

О подготовительных мероприятиях в связи с предстоящей реформой денежного обращения.

Развитие нашего денежного обращения поставило перед Наркомфином СССР очередную задачу в области денежной реформы - создание устойчивых денег достоинством ниже одного червонца.

Крупный и средний денежный оборот получил устойчивую валюту в виде банкноты Государственного Банка, уже окончательно утвердившейся в народном обращении, малый же оборот обслуживается в настоящее время червонцами. Червонец недостаточен как в количественном, так и в качественном отношении.

Поскольку крупный и средний оборот имеет место в городе, потребность последнего в твердой валюте, в лице банкноты, более или менее удовлетворена, деревня же, где преобладает малый оборот, остается до сих пор без соответствующей устойчивой валюты. Связующим звеном между оборотом города и деревни, укрепляющим этот оборот, должно явиться издание, наряду с банкнотой, устойчивого денежного знака, выпускаемого в более мелком, чем банкнота, купюре.

Такими знаками и являются проектируемые НКФ к выпуску государственные денежные билеты, выраженные в золоте, достоинством в 1, 3 и 5 рублей, которые в ближайшем будущем будут рассылаться в кассы НКФ.

Назначенные билеты будут выпускаться в строгом соответствии с действительными потребностями оборота и им, таким образом, будет гарантирована полная устойчивость.

Они будут являться всеобщим платежным средством, при чем прием их будет обязательным: по номиналу - в платежи, исключенные в золоте и по курсу дня - в платежи, исключенные в сезонных.

Одним из главных условий, обеспечивающих успех этой реформы, является сосредоточение в руках государственного назначения значительного количества денежных знаков. Падение денежных знаков в Государственном назначении позволяет Наркомфину обеспечить устойчивую валюту, не прибегая к новому увеличению наличности эмиссии.

Необходимо обеспечить новой валюте широкую возможность проникновения в самые низы городского и особенно сельского на-

Из информационного письма Наркомфина СССР финансовым органам, 1924 г.



\*\*\*

В годы нэпа основной задачей финансовых институтов было привлечение денежных средств населения в экономику страны и региона. Для этого было необходимо вернуть доверие граждан к финансовой системе и, как минимум, защитить их заработную плату и сбережения от обесценивания. Такая важная задача была возложена на сберегательные кассы, которые возобновили свою работу после перерыва, связанного с гражданской войной и политикой «военного коммунизма». На территории советской России сберегательные кассы были учреждены постановлением СНК РСФСР от 26 декабря 1922 года. Задачами сберкасс в начале нэпа были приём вкладов и беспрепятственная выдача их по требованию вкладчиков совзнаками по курсу золотого рубля, который существовал в день выплаты.

На территории Саратовской губернии уже в конце 1923 г. действовало примерно десять таких учреждений, среди которых ведущее место занимала Саратовская губгострудсберкасса № 19. Однако вплоть до 1926 г. в деле развития сберегательных касс отмечалась полная инертность, особенно на уровне

волостных и сельских территорий. Причиной являлось отсутствие доверия к финансовому учреждению со стороны населения. Например, по плану 1925 г. сберкасса Кузнецкого уезда должна была привлечь 28000 руб., а на 1 ноября 1925 г. было выполнено лишь 59,7% от запланированной суммы. Кроме того, 4 сберкассы почтово-телеграфных и 7 посреднических не работали, и с момента их открытия на счета не поступило ни одного вклада<sup>30</sup>.

Переход к форсированной индустриализации наметил тенденцию к активизации системы сберегательных касс, как по всей стране, так и в Саратовской губернии. Сбережения населения стали одним из главных источников финансирования этого грандиозного проекта. 27 ноября 1925 г. ЦИК СССР и СНК СССР

утвердили новые правила о государственных сберегательных кассах, внося туда основополагающее для советского государства название – «трудовые». Согласно документу, государственные трудовые сберегательные кассы могли



<sup>30</sup> Статистический сборник. Кузнецкий уезд Саратовской губернии. С. 14–18.



открываться в городах и сельских местностях на всей территории СССР в виде постоянных и временных отделений. Они создавались в качестве самостоятельных единиц при всех учреждениях Народных комиссариатов финансов, путей сообщения и почт и телеграфов, а также при других государственных учреждениях, кооперативных и профессиональных организациях по соглашению с ними<sup>31</sup>.

К 1 октября 1927 г. в структуре Саратовской губгострудсберкасс насчитывалось уже 338 касс, из которых 20 центральных (3 в Саратове, 16 в уездных городах, 1 в сельской местности). Общее количество вкладчиков и привлечённых сбережений показывало неуклонную тенденцию роста. На 1 октября 1926 г. в сберкассе состояло 17 533 вкладчика с капиталом 1 262 943 руб., к 1 сентября 1927 г. по неполным данным (отсутствуют отчёты некоторых касс) имелось примерно 44 350 человек с суммой 3 300 500 рублей<sup>32</sup>.

Однако, несмотря на разветвлённую сеть отделений и рост вложений, в работе финансовые учреждения испытывали некоторые трудности. Во-первых, наблюдался неполный охват населённых пунктов сберегательными кассами, притом даже в крупных сёлах, например с. Баланда Аткарского уезда с населением более чем 10 тыс. человек. Во-вторых, определённой проблемой стала оперативно-техническая обработка, бухгалтерская и статистическая отчётность. Дело в том, что кадровый состав сберкасс отличался недостаточной квалификацией сотрудников, что отчасти было вызвано низкой зарплатой. Кроме того, сложная техника касс и высокая нагрузка вызывали ошибки и неточности в работе персонала. Сотрудник выполнял различные операции, ставки которых сильно отличались друг от друга. Приём на хранение ценных бумаг предполагал – 17 ставок, в залог – 7 ставок, при переводах – 12 ставок. Рядовой техничкой служащий кассы был не в состоянии наизусть запомнить всю технологию и размер ставок, а отвлекаться на чтение инструкций и правил он не мог, так как из-за этого не успевал выполнить все операции.

Особенно остро кадровая проблема стояла именно в уездах. Всевозможные чистки и реорганизации «выбили» из состава опытных дореволюцион-

Согласно положению о сберкассах размер процентов по вкладам устанавливался: бессрочным, условным и с особым назначением – 8% годовых, для юридических лиц – 6%, по срочным для всех вкладчиков – 9%. На тот момент государственные финансовые учреждения не могли предложить населению, в том числе крестьянам, ничего лучшего.

<sup>31</sup> Положение о государственных трудовых сберегательных кассах Союза Советских Социалистических Республик // Режим доступа [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_2751.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2751.htm)

<sup>32</sup> ГАНИСО. Ф. 186. Оп. 1. Д. 26. Л. 107 – 107об.



ных специалистов, создав кадровый голод на местах. Пришедшая на смену им молодёжь в силу отсутствия финансового образования или опыта работы не могла восполнить этот пробел. В итоге в открывшихся кассах не хватало квалифицированных специалистов. Отмечалась нехватка и слабая организация работы инструкторов ревизорского состава. Один инструктор консультировал и контролировал сотрудников 360 касс, что снижало эффективность предупредительных мер по растрате и хищению денежных средств.

С целью привлечения вкладчиков и увеличения суммы вкладов начиная с 1926 г. в СССР стали проводиться так называемые «двухнедельники сбережений». В результате подобного мероприятия всесоюзного масштаба, проведённого в сентябре 1927 г., число вкладчиков сберегательных касс увеличилось на 500 тыс., а сумма вкладов – почти на 30 млн рублей.

Естественно, что Саратовская губерния не могла остаться в стороне от всесоюзного почина, несмотря на то, что отсталое экономическое развитие Саратовской губернии затрудняло реализацию плана массового «изъятия» денег у населения. Крупных предприятий по уездам было крайне мало, а крестьянские хозяйства ещё не настолько окрепли, чтобы сдавать свои сбережения в государственные учреждения. Сельским жителям было выгоднее купить скот, семенной материал или инвентарь, нежели положить их в кассу под весьма низкие проценты.

«Двухнедельник сбережений» по своим срокам совпал с займом индустриализации и, по мнению региональных руководителей, был частично сорван последним. Однако с политической точки зрения заём был важнее двухнедельника. По данным Валютного отдела Губфо сберкассы Саратова оказались на первом месте по реализации десятипроцентного Госзайма 1927 г. среди других кредитных учреждений<sup>33</sup>. Размещение средств населения в государственные займы способствовало становлению государственного кредита. Это означало, что привлекаемые сберегательными кассами денежные сбережения трудящихся стали использоваться на финансирование народного хозяйства.

### 1.3. ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ В САРАТОВСКОМ КРАЕ В ПЕРИОД МОДЕРНИЗАЦИИ

**К**онец 1920-х гг. ознаменовал собой новый период развития экономики СССР и саратовского региона. Начиная с 1927 г. происходило свёртывание элементов нэпа и разработка практических мероприятий по

ускоренной индустриализации и коллективизации. Новые задачи требовали существенной перестройки форм и методов финансовой и кредитной работы. В 1927–1929-х гг. был проведён ряд мероприятий, направленных на реорганизацию деятельности всей финансовой системы. Основой социалистической системы хозяйствования стало директивное планирование.

Финансовая программа первой пятилетки (1928/29–1932/33 гг.) требовала мобилизации ресурсов в объёме 91,6 млрд рублей. Предусматривалось, что главным финансовым источником станут накопления предприятий и организаций обобществлённого хозяйства (70,9 млрд. руб.) и привлечённые средства населения (17,3 млрд. руб.). Основную долю средств (более 60%) предполагалось направить на финансирование народного хозяйства, и, прежде всего, промышленности и сельского хозяйства. Значительная доля расходов планировалась в сфере социально-культурного строительства (21,4 млрд руб.), причём около половины всех средств должно было покрыть нужды системы образования.

В соответствии с поставленными советским правительством высокими планками развития экономики началась перестройка всей работы и на региональном уровне. Осуществление первой пятилетки на саратовской земле началось в условиях укрупнения административно-территориальной единицы, что повлекло за собой реорганизацию органов местной законодательной и исполнительной власти. В июле 1928 г. произошло объединение территорий, составляющих Саратовскую, Сталинградскую, Астраханскую, часть Самарской губернии, а также АССР немцев Поволжья и Калмыкию в одну «экономическую область», названную Нижневолжским краем, с центром в Саратове. Край занимал 324 тыс. км<sup>2</sup>, имел 5,5 млн человек населения, из которых почти  $\frac{4}{5}$  проживали в сельской местности. Вместо прежних уездов и волостей было создано 8 округов: Астраханский, Балашовский, Вольский, Камышинский, Пугачёвский, Саратовский (позднее переименованный в Аткарский), Сталинградский, Хопёрский.

Территориальные изменения вызвали трансформацию госучреждений, в том числе финансовых. Так, Саратовский губфинотдел был преобразован



<sup>33</sup> ГАНИСО. Ф. 186. Оп. 1. Д. 26. Л. 105 – 106об.



в Крайфинотдел и находился он сначала в Саратове, затем (1932 г.) в Сталинграде. Крайфинотдел функционировал в составе Нижне-Волжского краевого исполнительного комитета и выполнял как непосредственные распоряжения и задания НКФ РСФСР, так и Крайисполкома в пределах их компетенции. К полномочиям Крайфинотдела относились: ведение входящих в государственный и местные бюджеты доходов налогового и неналогового характера, сметно-бюджетное дело по общегосударственным и местным финансам; исполнение государственного и местных бюджетов; наблюдение за общим состоянием денежного обращения; общий контроль за деятельностью местных органов Госбанка и филиалов других центральных банков без права обследования, ревизии и вмешательства в их операционную и организационно-административную деятельность; наблюдение над деятельностью кредитных учреждений местного значения с правом производства обследований и ревизий в пределах, предусмотренных соответствующими узаконениями и распоряжениями НКФ РСФСР; надзор работы кредитно-кооперативных организаций всех видов и степеней с правом производства ревизии; размещение государственных займов и наблюдение за их погашением; общее руководство деятельностью функционирующих на территории края органов Госстраха и Гострудсберкассы.

В пределах своих компетенций Крайфинотдел издавал инструкции, циркуляры и другие распоряжения. Возглавляли подразделение заведующий и его заместитель, избираемые и отзываемые Краевым исполнительным комитетом, в состав его входили Краевая финансовая инспекция, Управление делами и подотделы (бюджетный, налоговый, неналоговых доходов, валютный). На правах самостоятельного работал подотдел государственного финансового контроля.

При Крайфинотделе функционировали: краевое бюджетное совещание по местному бюджету, краевое прочётное совещание, краевое контрольное совещание, краевая комиссия по местному налоговому обложению, краевая комиссия по рассмотрению балансов предприятий и организаций, краевое совещание по делам банков, краевая комиссия регистрации кредитных и кооперативных организаций, комиссия для рассмотрения сметных исчислений по госбюджету.

Заведующий Крайфинотделом нес персональную ответственность за деятельность самого отдела и всех подведомственных учреждений как перед НКФ РСФСР, так и перед Крайисполкомом. В 1928–1929 гг. эту должность занимал Рувим Маркович Шнейдер.

Перед краевыми финансовыми органами встала задача с наибольшей полнотой и тщательностью учесть все возможности повышения доходов,



а также провести сокращение административно-управленческих расходов. За основу был взят успешный опыт составления бюджета Саратовской губернии на 1926/27 г. При построении краевого бюджета на 1927/28 г. оставалось учесть изменение законодательства и увеличение государственных пособий, а также специфику экономического развития присоединенных территорий.

В годы первой пятилетки руководство страны определило приоритетные направления развития экономики, что потребовало изменения финансовой политики как в центре, так и на местах. В первую очередь необходимо было обеспечить рост вложений в промышленность для реконструкции старых и сооружения новых предприятий тяжёлой индустрии и укрепление на их базе обороноспособности. Другими приоритетными направлениями финансирования должны были стать: поддержка колхозного строя, усиление подготовки и переподготовки инженерно-технических кадров, улучшение жилищно-бытовых условий граждан, введение всеобщего начального обучения, преодоление хозяйственной и культурной отсталости населения<sup>34</sup>.

С учетом этих задач Крайфинотдел во главе с Ф.В. Сулковским, сменившим Р.М. Шнейдера на посту заведующего, скорректировал свою работу по построению бюджетов. С этого момента руководство финансами строилось по принципу увязки бюджетов с пятилетними планами.

Предполагалось, что укрупнение региона позволит обеспечить высвобождение части средств за счёт сокращения административно-управленческих расходов, что предусматривалось в первую очередь направить на культурно-социальные мероприятия. При этом разнородный по национальности состав населения края обуславливал необходимость увеличения ассигнований на удовлетворение потребностей национальных меньшинств.

При составлении краевого бюджета было необходимо учесть не только увеличение ассигнований на промышленность и сельское хозяйство, но



<sup>34</sup> Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства Союза ССР. М., Изд. Госплана СССР, 1933. С. 176.



и оказание помощи бедняцкому населению, борьбу с безработицей, благоустройство промышленных центров и рабочих посёлков. Значительного роста расходов на дорожное строительство требовало плохое состояние дорог. Наряду со всем этим, в соответствии с директивами правительства, необходимо было увеличить зарплату работников минимум на 8%.

Отображение в бюджете всех предъявленных требований было возможно лишь при условии значительного роста доходов. Ожидать этого не было оснований, но и составление дефицитных бюджетов было недопустимо. При таких условиях финансовым органам нужно было приложить немало усилий при составлении бюджета, чтобы, с одной стороны, произвести отбор тех мероприятий, которые соответствовали бы основным линиям проводимой политики и местным потребностям, а с другой – уложить расходы в возможные доходные источники.

Все округа, вопреки директиве Крайисполкома, представили бюджеты с дефицитом, который пришлось ликвидировать при рассмотрении бюджетов в краевом центре. Значительные затруднения при построении первого объединенного краевого бюджета возникли также вследствие невозможности получения данных об объёмах бюджетов

и бюджетных показателей за 1927–1928 гг. в новых границах округов, районов и сельсоветов. Отсутствие этих сведений не только осложняло регулирование бюджетов, но и не давало возможности проводить аналитику их выполнения по сравнению с предыдущими годами и отслеживать динамику. Наконец, немалые трудности вызывали изменения законодательных норм, в частности по промышленному налогу, и двукратная корректировка первоначально назначенных Центром государственных пособий для края. Всё это послужило причиной нарушения срока утверждения бюджета.

Выполнение заданий первого года пятилетки (1928/29 г.) по Нижне-волжскому краю складывалось под влиянием планового и регулирующего начала в экономике; укрепления и расширения роли общественного сектора в народном хозяйстве.

Положительный эффект для финансовой системы региона в 1928–1929 гг. дали развернувшееся крупное строительство, расширение посевных площадей



и, как следствие, рост производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов, в результате чего вывоз зерновых из края вырос более чем в 3 раза. Кроме того, промышленность показала высокие темпы развития, происходило вытеснение частного капитала из рыбной промышленности, увеличение охвата обобщественным сектором товарной части продукции сельского хозяйства, рост вовлечения в производство и строительство незанятой рабочей силы.

Анализ краевого бюджета по статьям расхода показывал типичную для всей страны финансовую картину. Большинство средств было направлено на промышленность, сельское и коммунальное хозяйство. Новым по сравнению с периодом нэпа стало возросшее ассигнование сферы социально-культурного развития. Это объяснялось взятым партией курсом на «культурную революцию», которая подразумевала ликвидацию неграмотности, введение всеобщего обязательного образования, подготовку квалифицированных кадров через систему среднего и высшего профессионального образования и т.п. На это направление в 1928/29 г. было израсходовано более 34 млн руб. из краевого бюджета.

За первые два года пятилетки промышленность Нижне-Волжского края дала быстрый рост производства. Решающим моментом в этих достижениях являлся огромный трудовой подъём, позволивший увеличить темпы расширения промышленного сектора. В 1930 г. было закончено строительство консервной фабрики, тракторного и кожевенного заводов в Сталинграде, заводов комбайнов и метизного в Саратове, моста через Волгу в Саратове в районе Увека, дубильного завода в Вольске, маслобойного завода в Урюпинске. К концу первой пятилетки в крае были введены в эксплуатацию: Сталинградская районная электростанция (СталГРЭС) мощностью в 51 тыс. кВт и Саратовская ГРЭС (22,5 тыс. кВт). Кроме того, продолжалось возведение новых предприятий и реконструкция некоторых действующих, таких как «Универсаль» в Саратове и «Красный Октябрь» в Сталинграде.

Неплохие результаты в первые два годы пятилетки показало сельское хозяйство. Рост посевных площадей, развёртывание сети машинно-тракторных станций, активизация огородничества и садоводства в колхозах и совхозах способствовали укреплению финансового положения региона.

В результате увеличения продукции сельского хозяйства, расширения промышленного производства и строительства, роста практи-

Увеличение объёмов строительства стало возможно благодаря росту капитальных вложений в промышленность, которые увеличивались в геометрической прогрессии: в 1927/28 г. 2,1 млн руб., в 1928/29 г. – 49,5 млн руб., в 1929/30 г. – 150,5 млн рублей. Таким образом, размер капиталовложений второго года пятилетки в три раза превысил затраты первого пятилетнего плана и почти в семь раз затраты 1927/28 года.



ки контрактации, увеличения объёма сельскохозяйственного кредита значительно выросли доходы населения края. По сравнению с 1927/28 г. по конъюнктурным данным увеличение определялось в 22,5 раза<sup>35</sup>. На основе общего роста хозяйства края за два года пятилетнего плана значительно вырос объём краевого бюджета. Это объяснялось, с одной стороны, экономическим развитием региона и, с другой, хорошо организованной работой всех финансовых учреждений (табл. 3).

Таблица 3. Выполнение доходной части бюджета Нижне-Волжского края в 1928/29 и 1929/30 гг.<sup>36</sup>

Наименование групп дохода	1928/29			1929/30		
	Назначено (тыс. руб.)	Выполнено (тыс. руб.)	%	Назначено (тыс. руб.)	Выполнено за 9 мес. (тыс. руб.)	%
Налоговые	40096,7	41366,4	103,1	51696,3	27714,6	72,9
Неналоговые	18420,9	17019,2	92,4	28275,1	18251,1	64,3
Прочие	9253,2	11121,5	120,2	18958,6	20800,7	109,7
ИТОГО	67770,8	69497,1	102,6	98930,0	76766,4	77,5
В % к предыдущему году	19,1%			46%		

Общей характеристикой краевых бюджетов первых двух лет пятилетки являлось их формирование чуть более чем на 50% за счёт источников общегосударственного значения. Кроме того, наблюдалось превышение показателей выполнения по «прочим доходам». Это было следствием активизации деятельности по привлечению средств населения посредством краткосрочных займов. Советская власть, учла и стала массово распространять опыт эпохи нэпа, когда на восстановление экономики фактически изымались огромные суммы у населения. Латать финансовые дыры с помощью внутренних займов оказалось удобно и просто. В период форсированной индустриализации на это направление финансовой работы были брошены лучшие агитационные силы, которые сумели внушить гражданам необходимость участия в строительстве счастливого социалистического будущего.

<sup>35</sup> Контрольные цифры народного хозяйства и культуры Нижне-Волжского края на 1929–30 год. Саратов: Издание Нижневолжского краевого планового отдела, 1930. С. 3.

<sup>36</sup> Два года пятилетки. Материалы к отчету Нижневолжского краевого исполнительного комитета советов РК и КД за период от I до II Краевого съезда Советов. Саратов. 1931. С. 50.



\*\*\*

Особое внимание местной исполнительной власти, в том числе финансовых органов, в этот период уделялось сельским бюджетам, что способствовало их укреплению и расширению. Так, в 1927–1928 г. в пределах Нижне-Волжского края насчитывалось 140 самостоятельных сельских бюджетов с общим объёмом в 635,6 тыс. рублей. Средний показатель одного сельского бюджета исчислялся 4,8 тыс. руб. и состоял на 32,8% из неналоговых доходов, 7% – налоговых и 12,5% – прочих. В числе налоговых доходов главное место занимал сельхозналог. Кроме непосредственных бюджетных средств, финансовой базой для развития хозяйственного и культурного строительства сельсоветов стали средства от самообложений. Уже в 1928/29 г. самостоятельные бюджеты имели 376 сельсоветов, или 18,3% от общего числа сельсоветов края, что было явно недостаточно для планомерного укрепления местных органов советской власти<sup>37</sup>.

III пленум Крайисполкома, состоявшийся 25–29 июля 1929 г., обязал окружные исполкомы ввести сельские бюджеты на 1929/30 г. повсеместно. Это решение укрепляло материальную базу огромного числа сельских советов края и давало им возможность проявить творческую инициативу в области выявления доходных источников и планировании расходов.

В связи с этим перед большинством финансовых органов вставала ответственная и трудная задача правильной организации сельских бюджетов, их построения и исполнения. Крайфинотдел составил дифференциацию доходов и расходов между окружным, районным и сельскими бюджетами и направил их на места. Это позволило сельсоветам заранее знать объёмы доходов и расходов, чтобы грамотно распределить их в интересах сельских жителей и направить на наиболее важные мероприятия. В конце 1929/30 г. количество сельских бюджетов было доведено до 1978, или 98% общего числа<sup>38</sup>, что способствовало экономическому и социокультурному развитию сельских территорий и повышению роли сельсоветов как первичного звена органов советской власти.

<sup>37</sup> Два года пятилетки. Материалы к отчёту Нижневолжского краевого исполнительного комитета советов РК и КД за период от I до II Краевого съезда Советов. Саратов: Издательство Нижневолжского краевого исполнительного комитета, 1931. С. 53.

<sup>38</sup> Герасимов М. К построению сельских бюджетов в крае на 1929–30 г. // Известия Нижневолжского краевого исполнительного комитета. 1929. № 24–25. С. 201–202.

За 1927–1930 гг. темпы размещения займов набрали стремительные обороты. Если в 1927 г. было размещено займов на сумму 7 млн руб., то в следующем году – 12,5 млн, а в 1929–1930 гг. – почти 25 млн рублей. Та же картина наблюдалась и в отношении вкладов по линии сберегательных касс. С 1 октября 1928 г. по 1 октября 1930 г. общая сумма вложений выросла в 2 раза, а число вкладчиков с 119 287 до 405 111 человек.



В.А. Васильев (второй справа) – заведующий Губфинотделом в 1924–1926 гг.

В ПРЕЗИДИУМ ГУБПОЛТОМА.  
2/4069

Возвращал ходатайство Губадрава об ассигновании 8.000 р. для забронирования 20 коек в санаториях местного значения для больных крестьян и крестьянок, Губфинотдел полагает в ходатайстве отказать в виду неимения средств, и в виду того что из Саратовской губернии концентрируются крестьяне на курорты общегосударственного значения.

Зав. ГУБПО *Ермолаев*  
Зав. П/Отд. М/финансов *Степанов*

Заключение Губфинотдела, 1926 г.

## ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА.

### I. Бюджет 1926-27 года.

Саратовская губерния — преимущественно сельско-хозяйственная, — поэтому степень развития сельского хозяйства и размеры урожая почти полностью определяется ее экономическое состояние. Длительная империалистическая война неизбежно должна была не только задержать рост развития сельского хозяйства во всех отраслях его, но и сократить размеры его, достигнутые в довоенное время. Затем развернувшаяся гражданская война еще более пошатнула состояние сельского хозяйства губернии. К этому присоединился ряд лет неурожаев и полного неурожая.

Все эти обстоятельства внесли большую разруху в хозяйство губернии, что отразилось на ее бюджете. Он был ежегодно дефицитным и с возрастающей из года в год задолженностью.

К 1-му октября 26-27 г. задолженность достигла 3,5 миллионов рублей, что составляло около 15% всех средств бюджета 26-27 года и сильно обременило бюджет, затрудняя правильное построение его.

Но два урожая года (25 и 26) и последовавшее за этим общее укрепление местного хозяйства, а также помощи Правительства местному бюджету в 26-27 г., выразившаяся в сложении долгов в 915 т. р. и выдаче возвратной ссуды — в 500 тыс. руб., — вывели местный бюджет из полосы дефицитов, задолженности и других бюджетных ненормальностей.

Бюджет Саратовской губернии на 26-27 г. был построен и утвержден в одинаковых суммах дохода и расхода вместе с отчислениями в фонды регулирования и пособиями из них — 25.301.590 руб., без фондов же регулирования — 23.809.410 руб.

Сравнение бюджета — брутто 26-27 г. с бюджетами двух предидущих лет, дает такие результаты:

	Назначено		%	
1924-25 г. . . . .	16.404.457	100		
1925-26 г. . . . .	18.896.917	115,2	100	
1926-27 г. . . . .	25.301.590	154,2	133,9	

	Назначено расходов.	Назначено долгов (без займ).	Результат.
1924-25 г. . . . .	16.434.457	10.700.370	дефиц. 5.704.087
1925-26 г. . . . .	18.896.917	17.645.894	1.251.023
1926-27 г. . . . .	25.301.590	25.301.590	—

*Примечание:* Губернским Седом Советов бюджет на 1925-26 год утвержден в сумме 16.276.803 р., но в эту сумму не полностью входила оставшаяся и погашенная задолженность. Вместе с ней бюджет на 25-26 г. должен бы выразиться в 18.896.917 р. Эта сумма, как более верная, и приведена в помещенных выше таблицах.

Цифры показывают бурный рост бюджета 26-27 г. и его первое построение без дефицита.

### II. Выполнение бюджета 1926-27 года.

Общие экономические условия, в которых протекала в 1926-27 г. финансовая жизнь Саратовской губернии, следует признать благоприятными для притока в бюджет налоговых и неналоговых доходов.

К наиболее видным положительным факторам надо отнести:

- 1) Рост посевных площадей (рожь—4,6%, пшеница—12,7%, свес—25,5%, ячмень—62,9% больше против предыдущего года).
- 2) Рост валового сбора продуктов сельского хозяйства (рожь—11,8%, подсолнух—50,3%, лен—12,9%, просо—163,9%, гречиха—64,7% с одновременным снижением пшеницы на 54,6%).
- 3) Увеличение государственных хлебозаготовок и консервы (по хлебозаготовкам на 9,5% и по заготовкам консервы на 14,3% более заготовок 25-26 г.).
- 4) Увеличение грузооборота (по лесным грузам на—84,5%, хлебным—73,3%, металлогрузам—67,0% по продуктам животноводства—49,3% и минеральному топливу—на 20,9%).
- 5) Увеличение торговой сети государственных и кооперативных предприятий (по сравнению с II-му полугодью 25-26 г. рост государственных предприятий—9,2% и кооперативных—20,5%).
- 6) Рост оборотов кооперации (Саратовский Райсоюз на 52,3%, Волский на 35,0%, Камышинский—20,0%, Новоузенский—52,0%).
- 7) Увеличение валовой продукции местной промышленности (по Металлотресту на 48,6%, Гублеспрому—25,4%, „Саратовской Мануфактуре“—16,7%, Табачной фабрике—14,0%. Промторгу—100,5% и Вилпрому—174,6%).

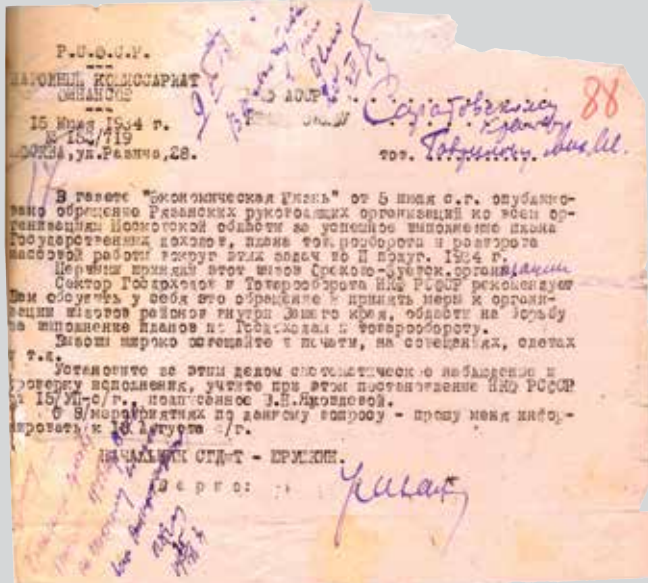
Из местного бюджета Саратовской губернии на 1927–28 год



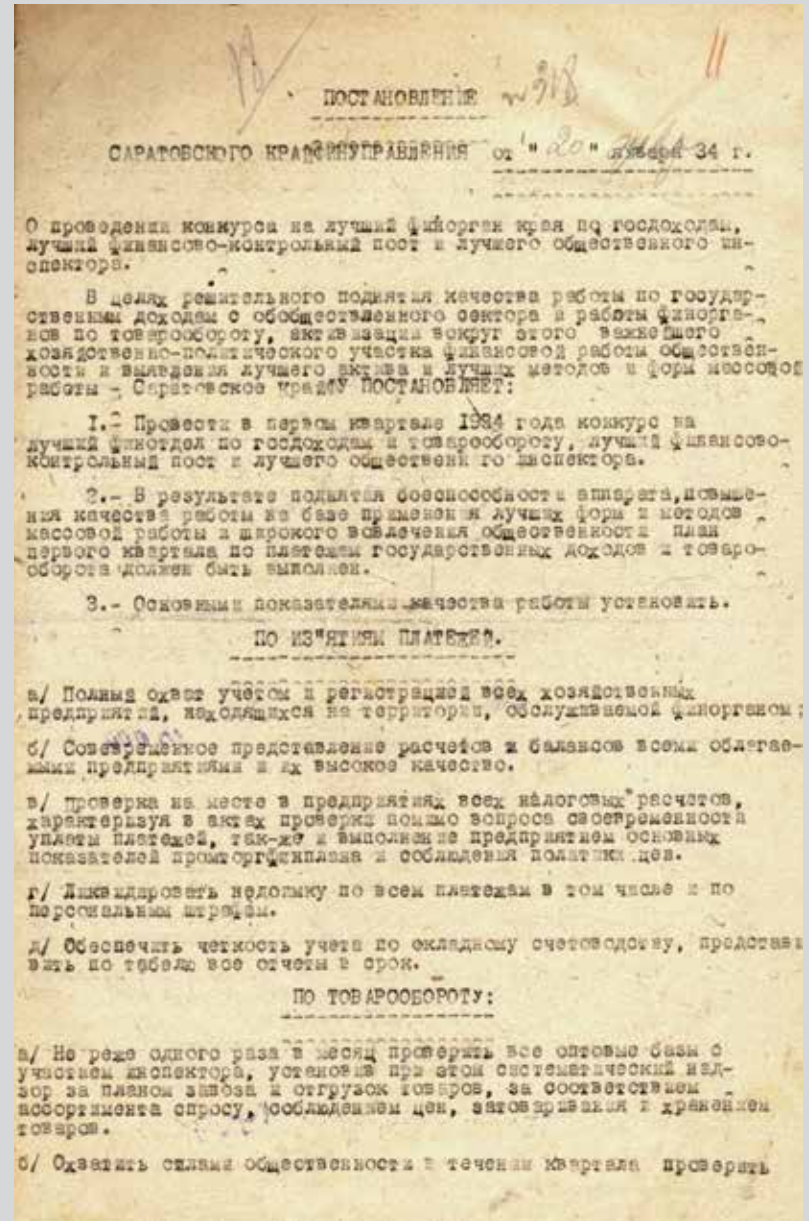
Ф.В. Сулковский – заведующий финансовым отделом Нижневолжского крайисполкома в 1929–1932 гг.



И.Н. Головашкин – заведующий Саратовским областным финансовым отделом в 1938–1939 гг.



Письмо Наркомфина РСФСР финансовым органам, 1934 г.



Постановление Саратовского крайфинуправления, 1934 г.

41  
ПРОТОКОЛ № 10

Общего закрытого собрания членов и кандидатов ВП/б/ первичной парторганизации при Саратовском Областном Финансовом Отделе.

28-30 Мая 1937 года.

НА СОВЕЩАНИИ ПРИСУТСТВОВАЛИ:

Члены ВП/б/ т.т. ИТОВ В., ПРАЗНИ, ГОРБАЧЕВА, КОТОВ Т., КРУЧИН, БУДИН, САВЕНКО, ЛАВРОВ, СТРЕШН и ИСАЕВ.

Кандидат в члены ВП/б/ т. ЛИВИН и Зам. Зам. Советского Отдела Обкома ВП/б/ т. ШИЛОВИЧ.

Отсутствуют по причинам illness на передаточке в Москве при ИФ - т.т. ШИЛОВИЧ, ШИЛОВИЧ, НИКОЛАЕВ, ПЕДАНОВ, МАКОВ и МАКАРОВ.

В командировке в обком - т. КУЗНЕЦОВ и в отпуске - т. НАУМОВ.

ПОВЕСТКА ДНЯ:

I. Итоги Плenums Саратовского Областного Комитета ВП/б/, состоявшегося 19-18 Мая с.г.

/Докладчик т. КРУЧИН/.

Председатель Собрания - т. БУДИН.

Секретарь - т. ПРАЗНИ.

С. Е. У. П. А. И. И. Г. Об итогах Плenums Саратовского Областного Комитета ВП/б/.

/Докладчик т. КРУЧИН/.

На докладу задано вопросов 12, в пределах выступления:

СТРЕШН. - Как поведутся итоги расходовании средств после ареста Коца? Надо посмотреть, как враг народа выдала приказ, по плану, производственных районов. Необходимо перед каждой производственной районской / для развития района / и давать им политическую установку в проведении их работы. До сих пор райкомы работают в равной, без должного руководства. Нужно будет выдвигать врагов народа не только в организационных районах, но особенно акцентировать свои вопросы в городе Саратове и даже в Москве.

Из протокола общего закрытого собрания первичной парторганизации при Облфинотделе, 1937 г.

51  
- II -

ПОСТАНОВЛЕНИЯ:

Заслушав доклад тов. Кручина об итогах Плenums Саратовского Областного Комитета ВП/б/, первичной парторганизации Обком отмечает огромную помощь ИФ ВП/б/ Саратовской партийной организации в деле выявления врагов народа, проявившихся в руководстве.

Партийное собрание также отмечает, что первичная парторганизация Обком несет полную ответственность перед партией за выявление врагов народа, в том числе за быв. Зам. Обкома Коца, который работал в течение шести месяцев в аппарате.

Парторганизация Обком делает для себя урок, и считает необходимым для дальнейшего выявления врагов народа провести следующие:

1. Обратить т. КОТОВА Т. и т. КРУЧИНА проверить руководящие кадры районотдела в течение последнего месяца, обратив особое внимание на лиц, имеющих право быть осужденными.

2. Поручить т. КОТОВУ Т. в 5-ти дневный срок провести совещания с начальниками всех отделов по вопросу проверки всех кадров Райгорфа области.

3. Обратить ИТОВА Т.о. организовать проверку исполнения и выполнения бюджета на 1937 г. к 14 августа с.г.

4. Поручить ГОРБАЧЕВОЙ проверить результаты ликвидации всех выявленных перебоев в налоговой работе к 1 сентября.

5. Созвать общее собрание коллектива Обком и Обкомострой до 5 августа с проработкой вопросов о выданных ликвидацией последствий вредительства в финансовой работе / докладчик Котов /.

6. Поручить т. КОТОВУ разъяснить всем райкомам Обком о политической обстановке и о выданных ревизорах в настоящее время.

7. Поручить ИТОВУ Т. довести до сведения Обкома ВП/б/ о работе областного комитета Зам. Райгорфа на 26 Мая врагам народа Коца и Зинтейн.

8. Просить Обком ВП/б/ разрешить своим обязательства в ближайшее время.

СИЛОВИЧ. о Коце И.И.

ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНО: Вынести на состав членов партийного комитета первичной парторганизации и комитет на район ВП/б/, как разоблаченного врага народа.

Из протокола общего закрытого собрания первичной парторганизации при Облфинотделе, 1937 г.



\*\*\*

Весь период советской модернизации налоговая политика государства носила ярко выраженный классовый характер. Это четко проявлялось в начислении сельскохозяйственного налога. Например, в 1929/30 хозяйственном году от этого вида налога было получено 12 200 000 рублей. От его уплаты были освобождены все бедняцкие хозяйства (39% всех хозяйств). Средняки выплатили 43,4% от общих поступлений в среднем по 15 руб. на каждое владение. На зажиточные хозяйства с доходностью свыше 500 руб. пришлось около 12,5%, при средней ставке налогообложения 102 руб., на хозяйства кулаков пришлось около 44% всей суммы сельхозналога (по 192 руб. на ка-

В 1932 г. для предприятий сферы услуг был введён дополнительный налог с нетоварных операций. Налоговая реформа по-прежнему была направлена против частного сектора: для предпринимателей повышен подоходный налог до 86,5% с дохода, взимались налог на сверхприбыль и сбор на нужды культурного и жилищного строительства в размере 200% от оклада подоходного налога. Последовательно жёстким отношением власти было и к единоличным крестьянским хозяйствам.

ждое). Налог с колхозов был уплачен со скидкой 66,5% от ставок середняков. В 1931 г., когда был взят курс на ликвидацию кулачества как класса, налогообложение этой категории хозяйств увеличилось в разы, в то время как льготы колхозам расширились. Подобная картина складывалась и в городах, где с помощью налогов уничтожались элементы частного предпринимательства. Так, путём обложения промысловым, подоходным налогом сверхприбылей из частного сектора было изъято 20% всей доходности в 1929 г., а в следующем году ещё 32%. Под тяжестью жёсткого налогового бремени удержаться на плаву предпринимателям было крайне сложно.

В итоге на 1 октября 1930 г. в Нижне-Волжском крае оставалось всего 666 частных предприятий в сфере производства и торговли с общим оборотом в 2,8 млн рублей. Налогообложение кустарей и ремесленников проводилось таким образом, чтобы заставить их объединяться в артели, для членов которых устанавливались льготные ставки<sup>39</sup>.

В 1930–1932 гг. в масштабах СССР была проведена новая налоговая реформа, вступившая в силу в соответствии с Постановлением ЦИК и СНК СССР от 2 сентября 1930 года. Преобразования изменили всю структуру налоговых поступлений. Так, с предприятий вместо множества различных налогов (промысловый, подоходный, акцизы, с доходов от недр и т.п.) были введены два: налог с оборота и отчисления от прибыли. При этом налог с оборота

<sup>39</sup> Два года пятилетки. Материалы к отчёту Нижневолжского краевого исполнительного комитета советов РК и КД за период от I до II Краевого съезда. С. 32.



начислялся с доходов предприятий исходя из фактических результатов деятельности, а отчисления от прибыли взимались по дифференцированным ставкам от 10 до 18%.

\*\*\*

В 1930 г. произошли очередные изменения в рамках территориально-внутрикраевого деления: упразднялись округа и создавались более мелкие единицы – районы. На территории Нижне-Волжского края было создано 76 структурных подразделений. Все материальные средства округов передавались районам. В области бюджетных прав райисполкомы получали все доходы, закреплённые ранее за окрисполкомами, пересматривалась вся структура бюджета для того, чтобы появилась возможность провести в жизнь действительное усиление районных бюджетов и предоставить большую финансовую самостоятельность поселениям и организациям сельских территорий.

Изменялись не только методы построения бюджетов, но также содержание и объём отдельных бюджетов. Краевой финансовый отдел проделал большую работу по распределению доходов и расходов между отдельными бюджетами, взяв за основу бюджет 1930 г. и исключив из него бюджеты округов. В результате этой работы произошли следующие изменения объёмов бюджетов (табл. 4).

Таблица 4. Изменение параметров бюджетов в 1930 г. в связи с административно-территориальной реорганизацией края<sup>40</sup>

Бюджет	Назначено на 1929/30 г. (тыс. руб.)	Уд. вес в %	С упразд. окр. перед. суммы (тыс. руб.)	Объём бюджетов после ликвидации округов (тыс. руб.)	Уд. вес в %
Краевой	14111,6	13,4	211,2	14324,8	13,8
Городские без г. Саратова	23040,0	21,9	2929,6	25969,0	25,3
Районные	20724,5	19,8	2731,3	23505,8	22,7
Сельские	12791,2	12,3	11489,4	24460,4	23,7

<sup>40</sup> Сулковский Ф. К построению бюджетов на 1930–31 гг. в связи с ликвидацией округов // Известия Нижневолжского краевого исполнительного комитета. 1930. № 23–24. С. 274.



Финансовая работа в 1931 г. в Нижне-Волжском крае проходила в очень трудных условиях. Ряд организаций не сумел выполнить качественные показатели годового плана. Не оправдала финансовый прогноз и местная промышленность, выполнившая план выпуска продукции только на 81%, с недобором в денежном выражении в 24 млн рублей.

Неудачные результаты промышленного сектора в некоторой степени были компенсированы успехами мобилизации средств населения на нужды социалистического строительства. План работы в этом направлении по краю в 1931 г. был выполнен на 103%, в том числе по обязательным платежам на 109% и по добровольным на 99%. Основным каналом мобилизации средств, благодаря применению новых агитационных подходов, являлись именно добровольные платежи, составлявшие 63% общего объема поступлений в казну (для сравнения: в 1926 г. они исчислялись всего 20%). Активная агитационная деятельность всех финансовых учреждений и специально созданных на предприятиях и в колхозах комиссий содействовала выполнению финплана и госкредита. Широко применялись методы, зарекомендовавшие себя в годы индустриализации, такие как социалистическое соревнование, ударничество, социалистический буксир, комсомольский поход, финансовая эстафета и т. п. «В борьбе за выполнение финплана участвовала грандиозная армия порядка 120–150 тыс. сотрудников. Передовыми городами по выполнению финплана стали Астрахань, Саратов, Вольск и районы: Средне-Ахтубинский, Ленинский, Ново-Николаевский, Ново-Анненский, Саратовский, Урюпинский, Петровский и Рыболовецкий»<sup>41</sup>.

В 1932 г. удельный вес финансирования народного хозяйства в расходной части сводного бюджета достиг наивысшего уровня (67,1%) за все годы социалистического строительства. Доля промышленности в бюджетном финансировании поднялась до 52,2%, а доля тяжелой промышленности в общей сумме бюджетного финансирования промышленности – до 92,5%.

сельского хозяйства. Результаты были впечатляющие, за столь короткий срок удалось значительно продвинуться на пути превращения региона из земле-

<sup>41</sup> Сулковский Ф. Об основных вопросах нашей финансовой работы // Известия Нижне-волжского краевого исполнительного комитета. 1932. № 1–2. С. 3–5.



дельческого в индустриально-аграрный, провести сплошную коллективизацию сельского хозяйства и почти полностью ликвидировать неграмотность населения. Но реализация пятилетнего плана выявила, что созданная в 1928 г. краевая структура на основе укрупнения региона, затрудняла работу всей исполнительной власти.

Управление финансами такого громадного края, как Нижне-Волжский, было весьма сложным делом. Неблагоприятными факторами экономического развития региона являлись обширная территория, плохая связь, примитивный транспорт, вследствие чего инструкции и указания из Саратова на места, а также отчетность с мест в Саратов постоянно задерживались. Попыткой найти выход из этого положения стал перевод Краевой администрации в Сталинград. Конечно, это событие имело в большей степени политические причины. В советском государстве город, носящий имя «великого вождя», никак не мог быть вторым в крае. Только первым. Это решение было утверждено Постановлением ВЦИК от 10 января 1932 г., а уже 15 июля в Сталинград переехал Крайком ВКП(б) и Крайисполком. Но такое изменение носило поверхностный характер, и не могло существенно укрепить работу местной власти. Поэтому 10 января 1934 г. Нижне-Волжский край поделился на две равноправные части: Саратовский и Сталинградский, а финансовый отдел – соответственно на два крайфинотдела. К сожалению, имена финансовых руководителей крайфинотделами в период с 1933 по 1935 гг. из-за отсутствия соответствующих архивных документов и других сведений установить не удалось.

\*\*\*

Второй пятилетний план (1933–1937 гг.) в Саратовском Поволжье наметил продолжение капитального строительства. В число действующих предприятий вступили Саратовская ТЭЦ-1, крекинг-завод, комбикормовый и другие предприятия города. Строились хлебозаводы в Вольске и Саратове, комбикормовый в Балашове, маслосырзавод в Пугачёве, крупяной в Екатериновке. Важным событием второй пятилетки стало введение в эксплуатацию Саратовского завода зуборезных станков, первого в Советском Союзе и второго в мире. В 1935 г. производство нового промышленного гиганта превзошло американскую фирму «Глиссон и компания», мирового монополиста в производстве подобных станков, и СССР отказался от импорта американской продукции. В начале 1935 г. в крае у Саратова был достроен крупнейший в Европе железнодорожный мост через Волгу, а также сооружались новые железнодорожные пути, не только связывающие саратовскую землю с другими регионами, но и Поволжье со Средней Азией и Уралом. Одновременно



с новым строительством проводились работы по технической реконструкции и расширению старых заводов. Были полностью реконструированы машиностроительный завод «Серп и молот», вагоноремонтный, местные мебельная и обувная фабрики и др.

Местный бюджет Саратовского края на 1935 г. был утверждён Пленумом Краевого исполнительного комитета в объёме 147 286 тыс. рублей. Его фактическое исполнение выразилось: по доходам в 154 113,2 тыс. руб., по расходам – 155 087,3 тыс. рублей. Превышение расходов над доходами было покрыто частично использованием госбюджетных средств. Перевыполнение доходной части образовалось, главным образом, за счёт компенсации центром расходов по увеличению ставок заработной платы медицинским работникам (3 796,0 тыс. руб.), получения в течение года ссуд на благоустройство городов края (500 тыс. руб.) и на школьное строительство (700 тыс. руб.). За исключением этих денежных средств исполнение доходной части бюджета определялось только в сумме 149 117,2 тыс. руб., или на 101,2%.

По основным группам расходов исполнение местного бюджета характеризовалось следующими данными (табл. 5).

Таблица 5. Выполнение расходной части бюджета Саратовского края в 1935 г.

Расходы	Назначено (тыс. руб.)	Выполнено (тыс. руб.)	%
Хозяйственно-производственные	28324,3	27339,2	96,5
Культурно-социальные	82490,3	86678,9	107,5
Управленческие	30572,7	34004,3	111,3
Прочие	4898,7	5064,9	103,3
Итого	147286,0	155087,3	105,3

5 декабря 1936 г. в стране была принята новая Конституция, которая несколько изменила административно-территориальное устройство бывшего СССР. Саратовский регион стал называться областью и включать в себя 57 районов, в том числе часть территорий, которые впоследствии отойдут Пензенской и Тамбовской областям. АССР немцев Поволжья вышла из состава Саратовской области и стала отдельным субъектом государства. В связи с этими изменениями Саратовский крайфинотдел стал называться облфинотделом. Должность заведующего этой обновлённой в названии структуры



с 1936 г. до марта 1937 г. занимал Т.Ф. Котов<sup>42</sup>, на руководство которого пришёлся последний год второй пятилетки.

Наглядную картину исполнения бюджета по доходам 1936 г. отражает таблица 6.

Из приведенных данных видно, что из всех отраслей народного хозяйства самое значительное отставание наблюдалось в сельском хозяйстве, а также жилищном и коммунальном, которые не справились с налоговой нагрузкой.

Бюджет на 1937 г., одобренный президиумом Облисполкома, представлялся на утверждение пленума комитета по доходам и расходам в объёме 276 149,8 тыс. руб. с ростом на 27,3%. Это увеличение давало возможность улучшить культурно-бытовое обслуживание населения, расширить производственно-техническую базу промышленности, сельского и коммунального хозяйства, увеличить товарооборот и тем самым укрепить материально-финансовую базу областного народного хозяйства.



Таблица 6. Исполнение доходов бюджета Саратовской области в 1936 г.<sup>43</sup>

№	Раздел	Назначено на 1936 г. (тыс. руб.)	Поступило в 1936 г. (тыс. руб.)	%
1	Промышленность	4613,0	5469,3	118,6
2	Сельское хозяйство	183,5	109,2	60,1
3	Лесное хозяйство	1021,2	1043,5	102,2
4	Жилищное хозяйство	4161,9	3401,5	81,9
5	Коммунальные предприятия	9378,8	9294,6	99,1
6	Коммунальное хозяйство и благоустройство	1589,9	1360,3	85,6

<sup>42</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. Саратов: Издательство «Летопись». 2002. С. 150.

<sup>43</sup> Отчет об исполнении местного бюджета за 1936 год и местный бюджет на 1937 год Саратовской области. Саратов, 1937. С. 247.



Окончание таблицы 6

№	Раздел	Назначено на 1936 г. (тыс. руб.)	Поступило в 1936 г. (тыс. руб.)	%
7	Торговля	855,5	1497,2	175,0
8	Разные местные неналоговые доходы	4440,3	4772,6	107,4
9	Местные налоги	7333,6	6840,0	93,2
10	Отчисления от госналогов и неналоговых доходов	156706,4	150776,7	96,2
11	Госналоги, сборы и пошлины	14562,7	16156,1	110,9
12	Средства, передаваемые хозорганами	1351,2	1499,6	110,9
13	Средства Госсосостраха	9404,3	9404,1	100,0
14	Остатки бюджетных средств	1331,3	4655,8	349,8

Социальная сфера финансировалась в размере 3 109,8 тыс. руб. против 2 020,9 тыс. руб. в 1936 году. Ассигнования в основном направлялись на увеличение пенсионного обеспечения военнослужащих, качественное улучшение обслуживания инвалидов в спецдомах и расширение сети подобных заведений, рост контингента воспитанников домов для детей-инвалидов и их содержание.

Расходы на здравоохранение выросли по сравнению с предыдущим годом на 28,2%, что дало возможность увеличить количество больничных коек (+225), родильных коек (+397), ясельных мест (+1 395) и новых акушерских пунктов (+71). Значительная часть прироста расходов была направлена на улучшение качества медицинского обслуживания. Если в 1936 г. средняя стоимость содержания одной больничной койки в городах составляла 3 532 руб., то по бюджету 1937 г. её средняя стоимость была принята в 4 256 рублей. Кроме того, на проведение капитального ремонта лечебных учреждений вместо 800 тыс. руб. планировалось потратить 1 200 тыс. рублей<sup>44</sup>.

Но планы и реальная жизнь не всегда совпадали. На выполнение бюджета 1937 г. большое влияние оказали как экономические, так и политические события, происходившие в области и государстве. В Саратовской области на-

<sup>44</sup> Отчет об исполнении местного бюджета за 1936 год и местный бюджет на 1937 год Саратовской области. С. 13.



мечалось строительство большого количества промышленных предприятий: заводов станкостроительного, гидролизного, землеройных и дорожных машин, фабрики камвольных тканей в Пугачёве, трикотажных и прядильных фабрик в Саратове, хлебозаводов в Саратове, Аткарске, Пугачёве. Планировалось окончание строительства заводов подшипникового, зуборезных станков, 4-й очереди крекинга, расширение мощностей Саратовских ГРЭС и ТЭЦ, перепрофилирование завода комбайнов на производство самолетов. В эксплуатацию должны были вступить 161 предприятие местной промышленности. Реализация третьего пятилетнего плана предполагала рост производства промышленной продукции области более чем в два раза.

Выполнение столь грандиозных планов во многом зависело от наличия финансовых средств и чёткого исполнения бюджета. Должность заведующего Облфинотделом в этот сложный период занял К.М. Кац, сменивший на посту Т.В. Котова. Но в 1937 г. годами отлаженная работа всех финансовых структур области была нарушена осложнившейся политической ситуацией. В этот период в СССР в самом разгаре была кампания по поиску и борьбе с вредителями и «врагами народа».

На закрытом собрании партийной организации финансистов Саратовской области 14 января 1937 г. бурно на протяжении пяти часов обсуждали итоги январского Пленума Саратовского обкома ВКП(б) 1937 г., а также передовую статью в газете «Правда» от 4 января, посвящённую организации борьбы с врагами народа. Докладчики и выступающие на собрании в прениях отметили имеющиеся факты разоблачений и в Саратове. Дискуссия о революционной бдительности породила подозрительность среди сотрудников финотделов, что привело к обличению коллег по работе. Так, оказалось, что «в бюджетном отделе осела «тройка», которая брала на себя все главные дела, отказывалась учить молодых специалистов, не доверяла им серьёзную работу и заставляла их выполнять чисто технические операции. В отделе финансирования народного хозяйства тов. Макарова указала на специалиста Жемарина, который её «терроризирует, помощи не оказывает, но проскальзывают нотки о том, чтобы Макарова ему платила за то, что он покажет технику работы»<sup>45</sup>. В этих склоках и разбирательствах кроме

В начале 1937 г. высший политический состав партии предал огласке и осудил деятельность, как тогда говорили, антипартийной группы Каменева, Бухарина, Рыкова, Пятакова, Сокольникова и других. А чуть позже был арестован, а затем расстрелян народный комиссар финансов Г.Ф. Гринько, вслед за ним и его преемник В.Я. Чубарь. Эти события породили нездоровую атмосферу подозрительности и недоверия на уровне местной власти.

<sup>45</sup> ГАНИСО. Ф. 186. Оп. 1. Д. 37. Л. 3.



опасности для партии коммунисты увидели и причину текучести кадров среди молодых сотрудников, которые, якобы, не имея возможности проявить себя на работе, не задерживались в финансовых структурах.

По мнению активистов, определённую угрозу для правящей партии представляла низкая явка членов ячейки на партсобрания, которая не превышала 50%. При этом все попытки объяснить это регулярными командировками ревизоров и других специалистов на периферию посчитались неважными причинами. Было предложено «сделать так, чтобы ревизоры, невзирая на командировки, посещали собрания и принимали участие в решениях парторганизации»<sup>46</sup>.

Поиск врагов народа сопровождался критикой в работе как целых подразделений, так и отдельных лиц. В обсуждении текущих дел был отмечен неправильный подход в финансировании по местному бюджету. Выяснилось, в частности, что в животноводстве систематически недодавались назначенные суммы по операционным расходам для ветеринарии, и вплоть до 1936 г. на это не обращалось внимание руководства, в результате чего фактическое выполнение бюджета по этому сектору составило лишь 75%. Кроме того, в процессе выяснилось, что Облфинотдел плохо контролировал и так очень слабую финансовую дисциплину в совхозах и колхозах.

Через полгода ситуация усугубилась – в Саратове и области стали обнаруживать новых врагов народа, предавать огласке их «деяния». На закрытом партийном собрании Облфинотдела в июле 1937 г., которое длилось трое суток, назвали по фамилиям «своих» изменников и врагов: Барышев, Касперский,

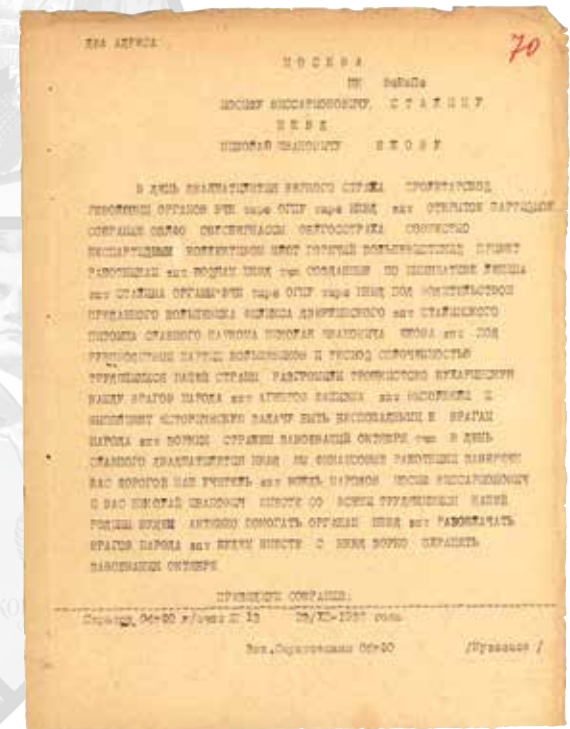
Тоболов, Чарский, Платонов, Голяндин, Гринштейн. Главным организатором этой группы объявлен заведующий областным финансовым отделом – К.М. Кац.

Вскоре после его ареста было принято решение провести экспертизу документов и ревизию расходования средств, что на деле вылилось в кампанию по «очернению» предыдущего руководства. Оказалось, что «во 2-м квар-



тале 1937 г. Кац не только обезличил работу подразделов Народного хозяйства и Бюджетного, но и перестал считаться с их руководителями... Он в течение второго квартала задерживал умышленно перевод средств на освоение производства, стараясь оттянуть финансирование на конец квартала. Тем самым, не давая нормально работать заводам и предприятиям. По закону финансирование должно было проводиться по месячным планам потребности, но Кац этих планов не принял и не подписал... Вопреки постановлениям правительства о спецфонде Кац договорился с врагом Барышевым умышленно не создавать спецфонд для пищевой и лёгкой промышленности, чем поставил под удар работу промышленности по выполнению финплана.

Отчисления от платежей 10% должны были возвращаться предприятиям на финансирование капитальных затрат. Кац в течение полугода не давал ни копейки ни пищевой, ни лёгкой промышленности, а это прямое вредительство... По кассовому плану на 2-й квартал 1937 г. было утверждено отчисление от прибылей лёгкой промышленности в сумме 1500000 тыс. рублей. В кабинете руководителя Кац, Каравай и Барышев согласовали взять с лёгкой промышленности всего 750 тыс., не выполнив, таким образом, бюджет... Кац злонамеренно хотел ликвидировать Мельтрест, только вмешательство Наркомата пищевой промышленности спасло крупное производство от уничтожения. Умышленно срезал финансирование дрожжевого завода с 1042 тыс. руб., утверждённых Пленумом Областного исполнительного комитета, до 560 тыс. рублей»<sup>47</sup>.



<sup>46</sup> ГАНИСО. Ф. 186. Оп. 1. Д. 37. Л. 3.

<sup>47</sup> ГАНИСО. Ф. 186. Оп. 1. Д. 37. Л. 41–45.



На партийных собраниях обнародовали и другие факты финансовых нарушений, на которые ранее закрывали глаза. Инспектору Бахрак напомнили его меньшевистское прошлое и сочувственное высказывание по поводу расстрела врагов и шпионов Пятакова, Смирнова и других. Выяснилось, что сотрудник областного финансового отдела Антипов тратил средства, «отпущенные на эпизоотию» (массовое распространение инфекционных болезней среди диких и домашних животных), на командировки. При этом руководство знало об этом и никак не наказало за финансовые нарушения, пострадал только бухгалтер, которого сняли с работы, «а враг по-прежнему остался в коллективе». Ревизоры отмечали, что они в районах за неправомерное использование 1–2 тыс. руб. привлекали ответственных лиц, а сотрудник Облфинотдела Барышев безнаказанно израсходовал на личные нужды 43 тыс. рублей.

Ещё один эпизод якобы вредительства врагов народа состоял в том, что с разрешения сотрудников Гаврилова и Котова шло недофинансирование питания в больницах. В то время как пациенты лечебных заведений находились в тяжёлых условиях, сэкономленные деньги служащие Облфинотдела тратили на банкеты и личные нужды. Неслучайно был перерасход 5 млн руб., которые впоследствии предполагаемые нарушители оприходовали по разным статьям.

В итоге длительного разбирательства было заявлено, что роспись доходов и расходов на 1937 г. была составлена «вредительски, без резерва, а она не могла быть принята без запаса». За 1-е полугодие 1937 г. финансовый закон оказался выполнен только на 37%, а основные расходы соблюдались только по ссудам НКФ РСФСР.

В результате работы партийных собраний ячейки финансового отдела было принято решение срочно пересмотреть бюджет в плане сокращения его на сумму нереальных доходов. Выдвигались требования проверить весь кадровый состав, собрать автобиографии, характеристики, анкеты, а из библиотеки изъять книги авторов, разоблачённых как врагов народа. Каждому



ревизору перед поездкой в район настоятельно рекомендовалось давать политическую установку по выявлению врагов народа<sup>48</sup>. Подобный ажиотаж вокруг поиска внутреннего врага, реального или потенциального, продолжался и в следующем году, но к началу 1940 г. постепенно пошёл на спад.

Несмотря на напряжённую политическую атмосферу 1937–1938-х гг. экономика Саратовской области в последние предвоенные годы продолжала набирать обороты роста. Были построены и введены в строй 37 предприятий районной промышленности, промысловой кооперации и кооперации инвалидов, открылось 155 новых стационарных и сезонных мастерских, организовано 22 артели, значительно расширен ассортимент продукции массового потребления. Например, в Краснопартизанском районе кроме сельского хозяйства быстрыми темпами развивалась сланцевая промышленность. В 1940 г. здесь была достроена и сдана в эксплуатацию шахта № 3, начались подготовительные работы по постройке шахты № 4 и пуску шахты № 2. В посёлок Горный, население которого уже составляло около 10 тыс. человек, для работы на рудниках прибыло дополнительно 400 человек.

К началу 1940-х гг. Саратовская область превратилась в крупный индустриально-аграрный регион с развитой транспортной и социальной инфраструктурой. Экономические достижения Саратовского Поволжья во многом были заслугой специалистов финансовых органов, которые не только смогли изыскать новые источники доходов, но и грамотно распределить расходы по наиболее важным приоритетным направлениям жизни общества. Контроль со стороны финотделов подстегивал темпы роста основных показателей деятельности предприятий, организаций, колхозов и предотвращал серьёзные финансовые злоупотребления со стороны хозяйствующих субъектов.

<sup>48</sup> ГАНИСО. Ф. 186. Оп. 1. Д. 37. Л. 45–50.

**ДАВАЙТЕ ПОБОЛЬШЕ ТАНКОВ,  
ПРОТИВОТАНКОВЫХ РУЖЕЙ И ОРУДИЙ,  
САМОЛЕТОВ, ПУШЕК, МИНОМЕТОВ,  
СНАРЯДОВ, ПУЛЕМЕТОВ, ВИНТОВОК!**



**САРАТОВ** КАРТОЧКА на ХЛЕБ  
на АПРЕЛЬ 1942 г.  
НОРМА 800 грамм В ДЕНЬ

Фамилия \_\_\_\_\_  
Имя \_\_\_\_\_  
Отчество \_\_\_\_\_

При утере карточки не возобновляется.

## ГЛАВА 2.

# ИСПЫТАНИЕ ВОЙНОЙ.

(1940–1950-е гг.)

**К** началу 1940-х годов финансовое хозяйство Саратовской области значительно расширилось и окрепло, чему способствовали как темпы роста экономики региона, так и грамотное управление государственными финансовыми ресурсами.

В последние предвоенные годы были введены в строй новые предприятия, мастерские, расширился ассортимент выпускаемой продукции. Сельское хозяйство демонстрировало стабильную урожайность, рост посевных площадей и животноводства. Всё это позволило увеличить доходы бюджета, а, следовательно, и ассигнования на образование и социально-культурную сферу.

Вместе с тем, в финансовой системе имелись и некоторые недостатки, устранение которых для сотрудников финорганов стало первоочередной задачей. Так, проблемой исполнения бюджета 1940 года была систематическая задержка выплаты заработной платы учителям, медработникам и сельхозработчим почти во всех районах области. Месячная задолженность по заработной плате сельским учителям в начале года (январь–апрель) достигала 2800 тыс. рублей. Не все гладко складывалось и в налоговой сфере: не были реализованы бюджетные назначения, слагаемые из отчислений от госналогов и госдоходов.

В начале 1940-х гг. правительство страны пыталось сократить финансовую нагрузку, которая уже долгие годы во многом лежала на плечах граждан СССР. К сожалению, планам не суждено было реализоваться – 22 июня 1941 г. на страну обрушилась Великая Отечественная война.

\*\*\*

До Саратовской области фашистская армия не дошла. Она была остановлена на территориях соседних областей. Однако с приближением фронта к Волге значение нашей области как материально-технической базы его



снабжения возрастало. По решению Государственного Комитета Обороны в Поволжье было эвакуировано 226 предприятий из западных регионов страны. Саратовский эвакуопункт принял свыше 920 тыс. человек, из них 507 тыс. получили жильё и работу. В период войны в Саратове работали заводы, выпускавшие 36 видов необходимой фронтальной продукции<sup>1</sup>.

Не менее важную задачу выполняли на своём рабочем месте финансисты: нужно было обеспечить исполнение бюджетов на всех уровнях, изыскать дополнительные финансовые ресурсы, оказывать финансовую поддержку предприятиям, содействовать соблюдению строжайшего режима экономии, укреплять финансовую и платёжную дисциплину в отраслях народного хозяйства.

Одним из первых решений военного времени Саратовского областного финансового отдела (Облфо) стал приказ № 194 от 23 июня 1941 г., предусматривающий организацию дежурств служащих в целях установления связи с районными и областными организациями, а также охраны помещения, имущества и документов учреждения. В дальнейшем на дежурных были возложены обязанности по соблюдению режима светомаскировки, контроля над служащими, оставшимися работать во внеурочное время, на предмет использования светового режима.

являться на закреплённые за каждым из них посты во время тревоги. Кроме того, персонал принимал участие в спецработах по строительству оборонительных сооружений на подступах к городу, заготавливал дрова, чистил железную дорогу от снежных заносов, работал на кирпичном заводе<sup>2</sup>.

С целью мобилизации людских ресурсов в финансовых отделах всех уровней отменялись ежегодные отпуска, сокращался обеденный перерыв, пересматривались графики работы сотрудников, возвращающихся в Саратов

<sup>1</sup> Из века двадцатого в век двадцать первый. Исторические очерки о развитии финансовых органов Саратовской губернии. Саратов: Издательство «Летопись». 2003. С. 28.

<sup>2</sup> ГАСО. Ф. 2283. Оп. 1. Д. 14. Л. 196.



из командировок. С этого момента ревизоры или инспекторы, а также другие лица, прибывшие в Саратов до 7 часов утра, обязаны были являться на работу в точно установленное для этого время, т.е. к 9 часам. Лица, которые возвращались с 8 утра и до 15 часов дня, должны были прибыть на рабочее место через 1,5 часа после приезда в Саратов. Только те, кто вернулся из командировки после 15 часов, могли появиться в отделе на следующий день. 2 декабря 1941 г. вышел приказ, запрещающий сотрудникам покидать здание Облфо даже по служебным делам. Каждый выход санкционировался заведующим или его заместителем и сопровождался регистрацией в контрольном журнале<sup>3</sup>.

Режим военного времени требовал неукоснительного соблюдения дисциплины и порядка во всех организациях и учреждениях, даже тех, которые, на первый взгляд, не казались режимными. Поэтому в годы войны в Облфинотделе частыми были ревизии и проверки сохранности документов. В случаях обнаружения серьезных финансовых нарушений виновные привлекались к строгой дисциплинарной ответственности<sup>4</sup>. По результатам проверок, только в 1943 г. на работников аппарата было наложено 143 административных взыскания. 67 из 80 заведующих горрайфинотделами получили взыскание<sup>5</sup>. Подобное ужесточение мер было оправдано условиями военного времени.

На работе финорганов сказались изменения территориальных границ Саратовской области, проведённые в первые три месяца войны. По постановлению Совнаркома и ЦК партии, Указом Президиума Верховного Совета СССР была ликвидирована АССР Немцев Поволжья. Все без исключения немцы в срочном порядке 1 сентября 1941 г. были переселены в отдалённые районы Казахстана и Сибири, а занимаемая ими ранее территория была разделена между Саратовской и Сталинградской областями. На опустевшие земли заселили беженцев и по особым разнарядкам, принудительно, граждан из соседних районов области<sup>6</sup>. С 4 по 15 сентября 1941 г. 12 служащих Облфо в основном из состава ревизоров и инспекторов были отправлены на оказание практической финансовой помощи в республику немцев Поволжья.

Нехватка кадров требовала от руководства областного финансового отдела уделять время подготовке, переподготовке и воспитанию смены квали-

<sup>3</sup> Там же. Л. 43, 45, 72, 212.

<sup>4</sup> Там же. Л. 34, 61 – 61об, 86, 177.

<sup>5</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. Саратов: Издательство «Летопись». 2002. С. 161.

<sup>6</sup> Там же. С. 157.



фицированных специалистов, ушедших на фронт. Проблема решалась посредством обучения на курсах. Так, в 1943 г. на одно-двухмесячных курсах получили специальность 184 человека, на 10-дневных семинарах – 1669 человек при плане 981<sup>7</sup>.

Несмотря на трудности военного времени, финансисты области во главе с Н.А. Гордеевым прилагали все усилия для того, чтобы обеспечить выполнение бюджета, значимость чего в военное время увеличивалась.

\*\*\*

Чтобы помочь справиться с резко возросшими расходами регионов в апреле 1942 г. был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР «О местных налогах и сборах», который устанавливал налог со строений, земельную ренту, сбор с владельцев транспортных средств, сбор с владельцев скота, разовый сбор на колхозных рынках. Местной власти было позволено вводить дополнительные налоги и льготы и регулировать ставки местных налогов. Таким образом, система местных налогов была пересмотрена в сторону увеличения.

Огромную помощь в мобилизации денежных средств населения и размещении предназначенных для этого госзаймов, а также в распространении билетов денежно-вещевых лотерей оказали сберегательные кассы. Только за счёт выручки от госзаймов было покрыто около шестой части военных расходов. Кроме того, через сберкассы поступали средства и ценности, вносимые населением в фонд обороны.

За время войны было выпущено четыре займа – каждый сроком на 20 лет. Первый Государственный военный заём на 10 млрд руб. был выпущен в 1942 г., после разгрома немцев под Москвой, облигациями двух выпусков: первого – достоинством в 10, 25, 50, 100, 200, 500 руб. и второго – в 100, 500 и 1000 руб. Подписная сумма данного Государственного военного займа превысила плановую на 32% и была выполнена в два дня<sup>8</sup>.

Сумма второго займа составляла 12 млрд рублей. Областная газета «Коммунист» сообщала своим читателям, что выпущенный 5 июня 1943 г. второй Государственный военный заём был размещён в течение одних суток на 14 млрд 561 млн руб., что означало его перевыполнение на 2 млрд 561 млн рублей. В Саратовской области к концу дня 5 июня подписка превысила на-

<sup>7</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. Саратов: Издательство «Летопись». 2002. С. 161.

<sup>8</sup> Якунин С.В. Эмиссия облигаций в годы Великой Отечественной войны // И помнит мир спасённый. Сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции: в 2-х томах. Саратов. 2015. С. 194.



меченную сумму на 16 млн 634 тыс. рублей. На 7 июня заёмные денежные средства составили 364 млн 948 тыс. руб., перекрыв на 81 млн 948 тыс. руб. наивысшую сумму подписки Государственного займа 1942 года.

Активность проявлялась повсеместно. В частности, инспектор по качеству колхоза им. С.М. Будённого Аркадакского района Г.С. Чиликин, четыре сына которого сражались на фронте с фашистами, потратил на второй заём 100 тыс. руб. сбережений, заплатив наличными; домохозяйка, жена фронтовика А.Д. Звейс потратила на облигации 4 тыс. руб.; кустарно-промысловая артель из г. Энгельса приобрела облигаций на 300 тыс. руб.; слесарь завода «Трактородеталь» Костин, получающий заработную плату в размере 819 руб., купил облигаций на 1500 рублей<sup>9</sup>.

Третий военный заём был выпущен 5 мая 1944 г. на сумму 25 млрд рублей. Как и в предыдущих случаях, население страны проявляло патриотическую активность. Например, в колхозе им. 14-й годовщины РККА Петровского района Саратовской области в первый же час подписка наличными средствами составила 130 тыс. рублей. На 56 тыс. руб., по 1300 руб. в среднем на трудоспособного, оформили заём колхозники артели им. 9-го января. Работники пункта Петровского заготзерна взяли денежных государственных обязательств на 102 тыс. руб. при месячном фонде зарплаты 33 тыс. руб., из которых 30 тыс. было внесено наличными. К 8 часам вечера сумма подписки по городу и району достигла 1920 тыс. рублей<sup>10</sup>.

Сумма четвёртого военного займа, выпущенного 1 сентября 1945 г., составила 25 млрд рублей.

Значимость госзаймов военного периода Н.А. Гордеев в 1943 г. отмечал в областной печати: «С огромным подъёмом прошла подписка на заём в нашей области. Рабочие, колхозники и советская интеллигенция дали займы государству 105 млн рублей. Многие патриоты подписывались на сумму, значительно превышающую их месячный заработок. Колхозники и колхозницы дали

<sup>9</sup> Коммунист. 1943. 8 июня.

<sup>10</sup> Коммунист 1944. 5 мая.





взаимы государству 17 млн рублей. Большинство колхозников приобретало облигации за наличный расчёт. Жители Кормёжского сельсовета Балаковского района, например, провели подписку в течение двух–трёх часов с момента передачи по радио постановления правительства о выпуске займа. Каждый колхозник этого Совета в среднем приобрёл облигаций на 300 рублей, причём вся сумма была внесена наличными деньгами.

Дружно проходил и сбор средств по займу. Рабочие и служащие городов и районов оплатили свою подписку уже полностью. Колхозники в счёт подписки внесли 15 млн рублей. Около 14 млн руб. из этой суммы передано в районные и сельские бюджеты на социально–культурное строительство...

Советские займы не только содействовали увеличению общественного богатства страны и укреплению её оборонной мощи, но и приносили самим подписчикам большие доходы в виде процентов и выигрышей. Займодержатели Саратовской области с 1934 по 1941 год получили выигрышей на 74 млн рублей. Только в 1941 г. сберегательные кассы области выплатили выигрышей на 11 млн рублей»<sup>11</sup>.

Благодаря слаженной работе местной власти, в том числе и финансовых органов,

удалось остановить резкое падение уровня жизни населения Саратовской области. Надо отметить, что материальное положение работников финансовой системы мало чем отличалось от других жителей. Они тоже испытывали острую нужду. Финансисты относились к категории служащих и получали по нормам снабжения городского населения по карточкам 400 гр. хлеба ежедневно, а рынок им был не по карману. Понятно, что было голодно. Выручали коллективные огороды, с которых, к примеру, в 1942 г. было получено 150 т различных овощей. Многие сотрудники, чтобы прокормить детей, сдавали кровь – за это полагалась рабочая карточка<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. С. 160–161.

<sup>12</sup> Из века двадцатого в век двадцать первый. С. 29–30.



\*\*\*

В 1944 г. Н.А. Гордеева, как опытного, грамотного руководителя и финансиста, направили из Саратова в освобождённый от фашистов Киев на восстановление народного хозяйства и финансовой службы. На посту заведующего Саратовским Облфинотделом его сменил Н.М. Храмов, работавший ранее заведующим Молотовским (Пермским) облфинотделом.

Одной из серьёзных проблем, с которой столкнулся новый руководитель, была кадровая. Достаточно сказать, что Облфинотдел укомплектовывался в то время неподготовленными людьми без специального образования. Низкая квалификация персонала была одной из причин текучести кадров. Только заведующих городскими и районными финотделами сменилось 47 человек (56,1%).

В ряде райфинотделов области не уделялось должного внимания формированию архивов, уничтожались ценные с исторической точки зрения бумаги, как писчая бумага использовались документы, вышедшие из оборота. Имелись и другие примеры бесхозяйственности.

Но большинство работников и руководителей всё же добросовестно выполняли свои служебные обязанности. В апреле 1944 г. была объявлена благодарность главным бухгалтерам Балашовского и Балтайского райфо Авдониной и Барановой за качественное и своевременное составление годового отчёта за 1943 год. По итогам соцсоревнования за 1-й квартал 1944 г. премией в размере 20 тыс. руб. и переходящим Красным знаменем исполнительного комитета областного совета трудящихся был награждён Золотовский райфо, премией в 12 тыс. руб. и переходящим Красным знаменем Облфо и обкома профсоюза – Балаковский райфо, премией в 800 руб. – Алгайский и Балтайский райфо<sup>13</sup>. По итогам соцсоревнования за 2-й квартал 1944 г. вновь первенствовал Золотовский райфо, за что и получил премию в 20 тыс. рублей. Второе место занял райфо Советского района, третье место досталось Красноярскому районному отделу финансов с премиями, соответствующими предыдущему периоду<sup>14</sup>.

К осени 1944 г. ситуация с комплектованием штатов обострилась до предела. В вину заведующим районных и городских отделов ставилась плохая работа с подбором, перестановкой и увольнением кадров. В этой связи руководство Облфинотдела пошло на беспрецедентный шаг, 17 октября 1944 г. был издан приказ № 246, требующий от всех руководителей прекратить лю-

<sup>13</sup> ГАСО. Ф. 2283. Оп. 1. Д. 22. Л. 116, 129.

<sup>14</sup> Там же. Л. 216.



бые увольнения и перемещения служащих без предварительного согласования с Облфо, выявить финансовых работников, перешедших по тем или иным причинам в другую систему и поставить вопрос перед директивными органами об их возвращении в систему финансов. Предписывалось организовать не реже двух раз в неделю занятия со всеми служащими по повышению квалификации, предоставить возможность всем желающим получить заочное среднее или высшее финансовое образование<sup>15</sup>.

За годы войны кадровый состав финансовых органов значительно поменялся. 38 саратовских финансистов погибли, исполняя свой долг перед Родиной. Среди тех, кто участвовал в войне с первых дней и посвятил себя финансовой работе в послевоенное время – П.М. Шаронов, Н.М. Шувалов, А.Г. Рошин, П.В. Земсков, Н.П. Милованов, Н.И. Куренной.

В 1945 г. штат номенклатурных работников составлял 108 человек. Фактически на 15 марта 1945 г. в аппарате Облфинотдела числился 101 человек, или 93,5%. Требовались немалые усилия, чтобы обеспечить в условиях военного времени исполнение бюджета.

\*\*\*

Год Великой Победы саратовское общество встречало с оптимизмом и надеждой на светлое будущее, несмотря на финансовые трудности. К 1945 г. на многих предприятиях было изношено и нуждалось в ремонте или обновлении оборудование, до минимума сократилось производство товаров народного потребления, пришло в упадок сельское хозяйство. Число тракторов уменьшилось на 47,4%, посевные площади сократились на 36,4%, поголовье крупного рогатого скота на 30%.

К концу войны Саратовскому областному финансовому отделу удалось добиться положительных результатов: был снижен дефицит бюджета, сохранены твёрдые довоенные цены на товары первой необходимости, распределяемые по карточкам. Стабильным остался уровень тарифов на коммунальные услуги и транспорт.

В то же время одной из насущных проблем для финансовых органов Саратовской области долгое время оставалась налоговая недоимка, которая на 1 апреля 1945 г. составляла 37,6 млн руб., а к январю 1946 г. превысила 53 млн рублей. Данный фактор повлиял на исполнение бюджета не только 1946 г., но и последующих лет. Крупные суммы были недополучены по займу колхозников. Из подписки на 4-й государственный военный заём среди колхозников в предполагаемой сумме 80,3 млн руб. фактическое поступление на 1 января 1946 г. составило лишь половину средств. Большое невыполнение

<sup>15</sup> ГАСО. Ф. 2283. Оп. 1. Д. 22. Л. 85, 123, 284, 295.



доходов образовалось по хозорганам сельского хозяйства, коммунального хозяйства и торговли. В целом за 1945 г. бюджет области недополучил доходов на 67,4 млн рублей. Это обстоятельство негативно отражалось на финансировании хозяйства Саратовской области, самых неотложных расходов. Заработная плата систематически задерживалась. На хозяйственно-операционные нужды учреждений бюджетные средства отпускались в крайне ограниченном размере. С учётом получения от Народного комиссариата финансов РСФСР повышенного размера пособий (дотаций) и ссуд в сумме 56,1 млн руб. (179,9%), а также заимствований из бюджетного резерва в 5,5 млн руб. область имела возможность выполнить бюджет по расходам только на 88,6%. На 1 января 1946 г. бюджет области вышел с задолженностью по заработной плате в размере 6,9 млн руб. и целевому бюджетному резерву в размере 5,5 млн рублей<sup>16</sup>.

\*\*\*

Финансовая структура СССР в послевоенное десятилетие претерпела некоторые изменения. В 1946 г. Наркомат финансов был преобразован в союзно-республиканское Министерство финансов СССР во главе с прежним наркомом А.Г. Зверевым. Построение бюджетной системы и взаимная связь её составных частей были определены федеративным устройством нашей страны и заложены в Конституции СССР. Государственный бюджет СССР объединял союзный бюджет и государственные бюджеты союзных республик. Каждая союзная и автономная республика имели свой государственный бюджет, каждый местный Совет депутатов трудящихся – свой местный бюджет. Наличие самостоятельных бюджетов у местных Советов депутатов трудящихся было закреплено в Конституции как одно из прав субъекта государства с федеративным устройством. На практике это позволяло регионам гораздо эффективнее выявлять и учитывать финансовые ресурсы, обеспечивало проявление широкой инициативы при выполнении возложенных на них функций в хозяйственном и культурном строительстве. К местным бюджетам относились бюджеты области, района, города, поселкового и сельского советов.

Так, бюджет Саратовской области в послевоенный период включал кроме областного бюджета, на долю которого приходилось 25%, бюджеты

При формировании местных бюджетов доходы планировались не только по видам налогов, но и по отраслям: промышленности, сельскому хозяйству, жилищно-коммунальному хозяйству. Как и в предыдущий период, существовали отчисления от государственных налогов и доходов (налог с оборота, подоходный налог с населения, подоходный налог с колхозов, сельхозналог, налог с холостяков, реализация госзайма, доходы от машинно-тракторных станций (МТС), лесной доход).

<sup>16</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. С. 163.



68 территорий, объединяющие в свою очередь бюджеты городов областного подчинения (12,6% от общего объёма бюджета), бюджеты прочих городов (4,9%), районные бюджеты (42,4%), сельские и поселковые бюджеты (15%)<sup>17</sup>.

К местным налогам относились: налог со строений, земельная рента, налог со зрелищ, сбор с владельцев скота и транспортных средств. Все поступающие в бюджет области денежные средства считались закреплёнными доходами, а отчисления от государственных налогов и сборов относились к регулирующим.

Из 68 местных бюджетов лишь 8 были дотационными, остальные имели достаточный объём закреплённых доходов.

Восстановление народного хозяйства потребовало огромных капитальных вложений, что наглядно демонстрировали бюджеты послевоенных лет, в которых расходные части из года в год увеличивались. Между тем с окончанием войны сократились некоторые источники поступления денежных средств, введённые в военное время. Постепенно снижался уровень обложения населения. Уменьшались нормы доходности по сельскохозяйственному налогу, с 1946 г. был отменён военный налог, что позволило уменьшить налоговую нагрузку на население на 20 млрд рублей<sup>18</sup>. Необходи-

мо было найти новые возможности пополнения государственной казны. Компенсировать снижение доходных статей должны были налоги с промышленности и торговли. Большую роль в этом сыграла налоговая система.

В 1952 г. в Саратовском областном бюджете уже 82% всех подоходных сумм занимали поступления от предприятий в виде налога с оборота и налогов с колхозов, лишь очень незначительная часть налогов приходилась на долю населения. В целях расширения источников прибыли финансов был увеличен объём производства товаров широкого потребления. Накопления передавались в лёгкую и пищевую промышленность.

<sup>17</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. С. 170.

<sup>18</sup> Марьяхин Г. Налоги в СССР. Госфиниздат. 1958. С. 54.



\*\*\*

Перевод экономики на мирные рельсы означал и повышение жизненного уровня населения. Ужасы войны с постоянным недоеданием и нуждой уходили в прошлое. Не последнюю роль в этом играли сотрудники финансового отдела, поставившие своей целью ликвидировать в кратчайшие сроки задолженность по заработной плате, достигшей за период 1943–1945 гг. 15 млн рублей. Результатом работы в этом направлении стало то, что к началу 1946 г. долг по зарплате был снижен до 6,9 млн руб., а, начиная с мая 1946 г., задолженность перед учителями и медработниками не превышала 1 млн рублей.

О положительной динамике в улучшении качества жизни населения Саратовской области в 1946 г. свидетельствовало и то, что поступления по налогам от населения, предусмотренных бюджетом, достигли 99,2% от запланированных, хотя движение этих средств было неравномерным, и общий результат был достигнут за счёт передовых районов, которых было не так много. Из 64 районов области план 3-х кварталов выполнили всего 18, а 9 районов систематически не выполняли даже ежеквартальные показатели.

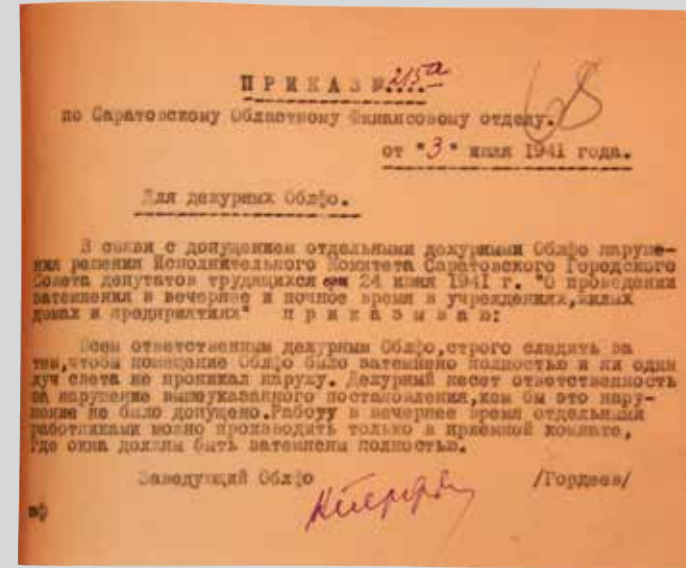
Бюджет Саратовской области, запланированный на 1947 г., был значительно увеличен и сбалансирован по доходам и расходам и составил 161,1 млн руб., превысив фактическое исполнение 1946 г. по доходам более чем на 13%, по расходам почти на 30%. Доля местного бюджета увеличилась на 19,7 млн рублей. Местные органы власти считали, что в общей сумме поступлений наиболее активно возрастут доходы от госналогов и торговли. Что касается расходной части, то она должна была превысить предыдущий год на 37,7 млн рублей. Около 75% всех расходов по бюджету 1947 г. планировалось направить на социокультурную сферу, причём с ростом показателей по просвещению на 22,9%, здравоохранению на 28,6%, социальному обеспечению на 22,9%<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Саратов. 1947. № 5. С. 17–18.

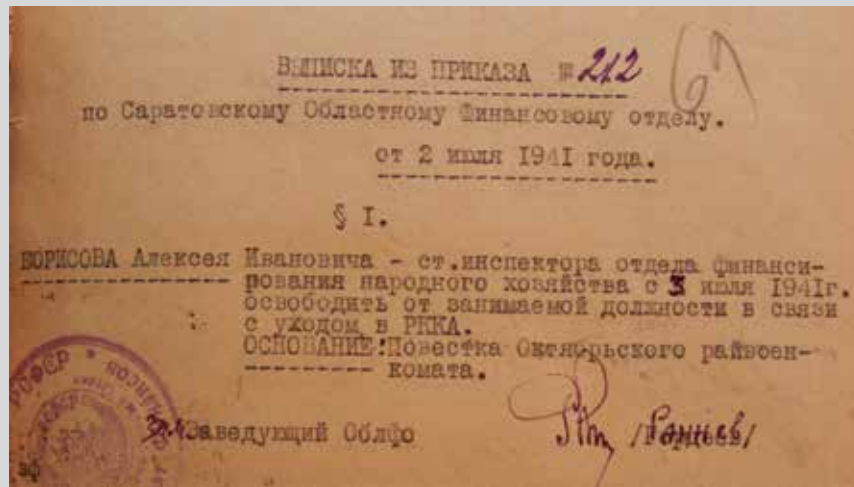




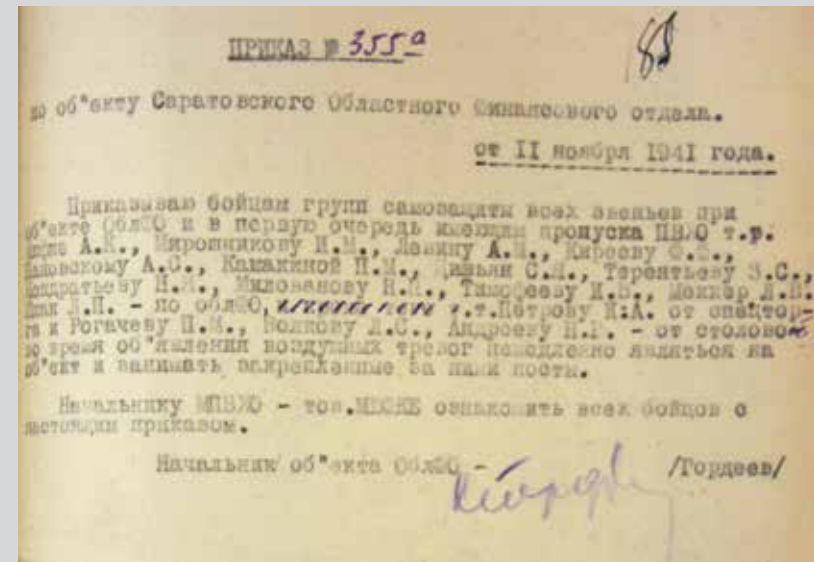
Н.А. Гордеев – заведующий Саратовским областным финансовым отделом в 1939–1944 гг.



Приказ по Саратовскому областному финансовому отделу, 1941 г.



Выписка из приказа по Саратовскому областному финансовому отделу, 1941 г.



Приказ по объекту Саратовского областного финансового отдела, 1941 г.

1

ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к отчету об исполнении местного бюджета Саратовской области за 1942 год.

ОСНОВНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ.

Создавшаяся обстановка на фронтах и на Юго-западе поставила Саратовскую область в 1942 году в особые условия. Саратовская область была переведена на военное положение и стала ближайшей прифронтовой областью.

В 1942 году в области абсолютно полностью не было земель 100,0 тысяч чел., эвакуированных из Воронежской, Ростовской и Сталинградской областей. Очень величественно эвакуированного населения в связи с этим достигало значительной цифры.

Вследствие приближения фронта большинство городов и районов области было использовано для размещения частей Красной Армии как в тылу (Фольварки), так и вблизи фронта. Издание Саратовской области в деле снабжения фронта продовольствием, вооружением, боеприпасами и проч. неизмеримо возросло.

Производительная мощность местной промышленности была перенаправлена главным образом на обслуживание нужд Армии. Основная часть энергетических ресурсов области используется на выполнение электростанций, аэроузелов, парков и почти половина трудоспособного населения привлекается на строительство оборонительных рубежей и новых дорог.

Необходимость дать фронту и тылу максимум сельхозпродукции потребовала привлечения значительной части населения на сельскохозяйственные работы.

К этому нужно добавить, что присоединенная к Саратовской области в 1941 году территория бывш. республик Нижней Поволжья полностью не была освоена и освоение ее продолжалось и в 1942 году.

Все это вызвало напряженное положение и поставило местное хозяйство области в особые условия, оказавшие влияние на выполнение народно-хозяйственного плана и местного бюджета.

Итого выполнений народно-хозяйственного плана за 1942 г. в основных показателях характерны такими данными:

Из объяснительной записки к отчету об исполнении местного бюджета Саратовской области за 1942 год

118

П Р И К А З № 95

ПО САРАТОВСКОМУ ОБЛАСТНОМУ ФИНАНСОВОМУ ОТДЕЛУ

от "14" апреля 1944 года.

Создать с 16-го апреля в г. Зигальское 3-х месячные курсы подготовки инспекторов по налогам и контингентом 40 человек.

Предоставителям на этих курсах утвердить работников налогового отдела - по дисциплинам:

- 1/ КИРЕЕВА И.Б. - начальник налогового отдела - организация налоговой работы и организация приема и выплаты налоговых и налоговых платежей - 60 часов.
- 2/ СЛИНОВА А.А. - старший инспектор - Подоходный налог с доходов, военный налог с сельского населения, налог на холостяков и бездельных граждан СССР и налоговая отчетность и методы анализа отчетов - 110 часов.
- 3/ ТРЕТЬЯКОВ М.А. - инспектор - Сельскохозяйственный государственный налог на доходы сельскохозяйственных, самооблагаемых, налоговая отчетность и методы анализа отчетов, вывозные платежи по натуропоставкам изобилием товаров сельхозпродуктов - 84 часа.
- 4/ ГОРОХОВ И.Г. - старший инспектор - Подоходный налог с населения, военный налог с городского населения, местные налоги и сборы, налоговая отчетность и методы анализа отчетов - 100 час.
- 5/ КИШЕВ В.И. - инспектор - Налоговая бухгалтерия - 60 час.
- 6/ ВАСИЛИК И.И. - ревизор - Рента на владение налогом - 60 часов.
- 7/ МУРАШЕВ И.А. - старший инспектор по подоходам - (Земельный и Кредит СССР) - 60 часов.

Методическое руководство курсами возложить на начальника налогового отдела г. Зигальского. Общее руководство курсами возложить на начальника сектора Кидров тов. Вазюгов. Предупредить переводить отчеты, сводящих в курсовых мероприятиях возложить на введущего Зигальского тов. Давыдова.

Предупредить поименованных товарищей о точном выполнении представленных по указанным дисциплинам.

Зав. Саратовским Област. Финансовым Отделом / Гордеев

Приказ по Саратовскому областному финансовому отделу, 1944 г.



\*\*\*

Одним из последствий войны стало расшатывание общегосударственной финансовой системы. Как уже отмечалось, для покрытия военных расходов правительство неоднократно прибегало к эмиссии денег. Так, к началу 1946 г. в обращение было выпущено 73,9 млрд руб., то есть почти в 4 раза больше, чем в начале войны, что во столько же раз подхлестнуло инфляцию. Кроме того, произошёл рост рыночных цен на сельскохозяйственные продукты, в деревне стали оседать значительные денежные сбережения, которые не вовлекались в сферу обращения, в связи с тем, что лёгкая промышленность практически была свёрнута, снабжение деревни товарами широкого потребления приостановлено. Для стабилизации экономической обстановки требовалось изъять лишнюю денежную массу у населения, но сделать это в условиях слабого развития производства товаров народного потребления было сложно. Отмена карточной системы, запланированная уже в первый послевоенный год, могла бы несколько активизировать рост товарооборота. Но 1946 г. был настолько неурожайным, что население столкнулось с угрозой голода. Естественно, что в подобных условиях идея с отменой карточек была отложена.

Реформа началась в 1947 г., 13 декабря было опубликовано совместное постановление ЦК ВКП (б) и Совета Министров СССР «Об отмене карточной системы и денежной реформе». Суть её состояла в замене старых денежных знаков на новые и обмене их в соотношении 10:1 в весьма короткие сроки – в течение 1 недели.

Параллельно с денежной реформой произошла отмена карточной системы и введение вместо коммерческих цен единых розничных цен на продовольствие и промышленные товары.

Реформа разрабатывалась в обстановке строгой секретности, дабы не дать никакой легальной возможности подпольным миллионерам и спекулянтам сохранить наличность. В регионах подготовку начали ещё осенью. Так, новые купюры в Нижнее Поволжье стали поступать уже в октябре 1947 года.



Тогда же началась организация выплатных пунктов для обмена денег при отделениях Госбанка, сберкассах, на предприятиях и т.д. В Саратовской области было оборудовано 520 таких пунктов, а к работе в них было подключено более 2 тыс. тщательно отобранных и проверенных органами госбезопасности сотрудников<sup>20</sup>.

Практическая реализация денежной реформы в Саратовской области началась уже 16 декабря, когда все подготовительные работы были закончены. Обмен старых денег на новые был достаточно организован, что позволило произвести эту процедуру быстро и без очередей. В итоге к 22 декабря от населения области поступило примерно 430 млн старых рублей и взамен было выдано в 10 раз меньше. Интересно, что, несмотря на сложные военные и послевоенные годы жизни, небольшая часть населения всё же имела значительные накопления. Так, по области были зафиксированы максимальные суммы выдачи новых денег в 7,5 тыс. руб. в самом Саратове, и 15 тыс. по области, причём, предположительно, обладатели крупных накоплений пытались обменять свои средства через подставных лиц. Но таких подпольных миллионеров было не много.

Если говорить о сберегательных накоплениях, то в ходе реформы 1947 г. понесли убыток примерно 25% саратовских вкладчиков, потерявших 19% своих доходов. Остальные же вклады не превышали 3 тыс. руб., и, как следствие, их номинальная сумма не изменилась.

Несмотря на имевшие место нарушения, в целом правительству удалось не только сохранить, но и усилить доверие граждан к сберегательным кассам. Об этом свидетельствовали данные 1950 г., когда общая сумма вложений в сберкассы Саратовской области была в 3 раза выше, чем в начале 1940-х годов<sup>21</sup>.

Бюджет Саратовской области на 1948 г. был утверждён по доходам и расходам в сумме 1 799 042 тыс. руб., в том числе переходящую оборотную наличность на 1 января 1949 г. в сумме 4109 тыс. руб. и пособия бюджетам районов в сумме 14090 тыс. рублей.

\*\*\*

В 1949 г. областной финансовый отдел вновь пережил кадровые перестановки. Н.В. Храмова на посту заведующего сменил Ф.И. Долгов, который до этого возглавлял финансовый отдел г. Саратова.

<sup>20</sup> Кузнецова Н.В. Денежная реформа 1947 г. и население Нижнего Поволжья // Вестник ВолГУ. Серия 4. Выпуск 9. 2004. С. 27.

<sup>21</sup> В интересах населения и государства // Коммунист. 1970. 18 июня.



К началу 1950-х гг. экономика СССР достигла довоенного уровня по основным показателям развития, восстановительный период был завершён. Саратовская область вступила в новое десятилетие достаточно успешно. В 1950 г. объём валовой промышленной продукции вырос на 44% по сравнению с 1945 г. и более чем в 2 раза превысил довоенный уровень. Регион

превратился в крупный центр индустрии. В первую очередь это было связано с тем, что в годы войны сюда были эвакуированы заводы, впоследствии оставшиеся на местах и продолжавшие работать.

Бурное развитие в этот период получила топливная промышленность. Именно здесь ещё во время войны начал строиться и в 1946 г. был введён в эксплуатацию первый дальний газопровод Саратов – Москва, по которому газ Елшанского

месторождения поступал в столицу. За короткий срок были открыты новые месторождения газа в Татищевском, Аткарском, Саратовском, Перелюбском районах, что привело к росту его добычи до 5,3 млрд м<sup>3</sup> в 1950 году. Значительные запасы нефти привели к созданию Елшанско-Курдюмской конторы по добыче нефти, а также объединения «Саратовнефть».

Важное место в экономике Саратовского края занимало производство стройматериалов. Продукция Вольского цементного завода и предприятий по производству щебня в Пугачёвском, Ивантеевском и Ершовском районах была востребована во многих других регионах страны.

Перевод экономики на мирные рельсы сопровождалась ростом выпуска гражданской продукции. Саратовскими предприятиями в послевоенные годы были освоены новые виды изделий: буровой инструмент, передвижные электростанции, электропечи, новые типы металлорежущих станков, сверхточные подшипники и т.д. В 1946 г. завод им. М.С. Урицкого наладил производство троллейбусов, а в 1952 г. в Саратове был открыт первый троллейбусный маршрут от вокзала до площади Революции (ныне Театральной). В начале 1950-х гг. были построены завод технического стекла, сахарный завод и жиркомбинат. В 1952 г. саратовский завод № 306 (ныне СЭПО) в рамках программы повышения материального благосостояния советских людей наладил выпуск холодильников для населения страны.



А вот увеличение капиталовложений в аграрный сектор произошло лишь в середине 1950-х годов. Причем значительные средства направлялись на финансирование сельского строительства. Так, если с 1949 по 1954 гг. совхозами и другими предприятиями государственного сектора в сельском хозяйстве Саратовской области на строительство было израсходовано 2831 млн руб., что составило 34,4% от их капитальных вложений, то за 1954–1958 гг. 701,5 млн руб., 40,3% соответственно. Особенно усиленно строительство велось во вновь организованных 13 целинных совхозах области<sup>22</sup>. Та же тенденция обнаруживала себя и в колхозах, где с 1954 по 1958 гг. объём финансирования строительства только по линии долгосрочного государственного кредитования через Сельхозбанк по сравнению с предыдущим пятилетием увеличился в 2,8 раза.<sup>23</sup>

В июле 1952 г. заведующий Облфинотделом Ф.И. Долгов был назначен заместителем председателя Саратовского облисполкома, а затем переведён в Министерство финансов СССР, на должность заведующего областным финансовым хозяйством чуть позже был назначен П.А. Оськин, будущий заместитель Министра финансов РСФСР.

Плановая экономика социалистического хозяйства требовала постоянного и жёсткого контроля со стороны финансовых и надзорных органов за выполнением показателей всеми субъектами хозяйствования. Финансовая документация поступала от всех предприятий и отраслей местного подчинения, а их в 1950-е гг. было большинство.

Изучая задания производственной деятельности, Облфинотдел вносил предложения об увеличении или уменьшении планов производства, производительности труда, себестоимости. Местная исполнительная власть, как правило, соглашалась с предложениями финансового отдела.



<sup>22</sup> Саратовская область за 50 лет. Саратов: Приволжское книжное изд-во, 1967. С. 227.

<sup>23</sup> Ищенко Ю.В. Организационно-экономические основы индустриализации сельского хозяйства саратовской области в 1950–первой половине 1960-х годов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2017. №5 (79). С.70.



Облфинотдел готовил областные проекты для утверждения в Министерстве финансов РСФСР с расчётами и обоснованиями, чтобы получить реальные плановые показатели прибыли, которые могли обеспечить поступление платежей в бюджет. Получив проект бюджета на предстоящий год, область имела право перераспределять планы производства и другие показатели внутри отрасли, поэтому грамотный финансист должен был владеть всей информацией и уметь аргументировать те или иные необходимые корректировки. На этой почве между специалистами финотделов и руководителями отраслевых управлений облисполкома, которые были заинтересованы в низких плановых заданиях, часто возникали дискуссии. Но, как правило, разногласия решались начальником отдела финансирования народного хозяйства и в редких случаях заведующим Облфинотделом.

Финансовые сотрудники должны были анализировать сводки выполнения не только за год, но и за каждый квартал, тем самым подстёгивая и дисциплинируя руководителей предприятий и отраслей. Ежеквартально Облисполком рассматривал итоги квартала и присуждал по каждой отрасли передовому предприятию соответствующее место и денежную премию. Всё это проходило по заключению Облфинотдела.

Традиционно самые низкие темпы были характерны для первого квартала. С целью активизировать предприятия и учреждения области к выполнению плана и не допустить отставания по срокам в первом квартале 1952 г. сотрудники Саратовского областного финансового отдела провели массовые проверки отраслей народного хозяйства для принятия неотложных мер по устранению всех нарушений. Так, в первые три месяца 1952 г. серьёзные претензии сотрудников Облфинотдела вызвала работа пищевой промышленности. Ряд предприятий отрасли не сумели в полном объеме освоить капиталовложения, другие – допустили перерасход средств. Комплексной проверке со стороны финансовых органов было подвергнуто и производство строительных материалов в области, где также имелись массовые финансовые нарушения. Так, областное управление промышленности стройматериалов не освоило огромные средства, ассигнованные на строительство и реконструкцию предприятий отрасли.

Надо отметить, что критике подвергались не только руководители отраслей и конкретных предприятий, но и сами работники Облфинотдела и подотчётных ему структур. Так, областное руководство финансами обратило внимание, что из-за плохой работы ряда финансовых отделов, а также недостаточной оперативности со стороны отдела налогов и сборов во главе с начальником тов. Белявским финансовый план I квартала по налоговым платежам с населения выполнен лишь на 89,2%. Специалисты областного фи-



нотдела старались на корню пресекать финансовые нарушения и преступления со стороны своих сотрудников. Выявленные факты не скрывались, дабы не портить репутацию ведомства, а наоборот, придавались огласке, в том числе и в периодической печати<sup>24</sup>. Это являлось своего рода профилактической работой, направленной на совершенствование работы всего аппарата.

Задача экономии средств государственного бюджета также была одной из забот финотделов. В этом направлении им приходилось привлекать к ответственности тех руководителей, которые допускали перерасход. Часто такие случаи возникали при оформлении командировок. При проверке Энгельского завода им. Урицкого оказалось, что старший товаровед провёл в командировке в Москве и других городах СССР 265 дней в году и за это время получил командировочные на сумму 20 тыс. рублей. Кроме того, руководство этого предприятия было обвинено в том, что «щедро снабжает «толкачей» деньгами (разумеется, государственными) на такие нужды, как угощения и подачки дельцам и комбинаторам»<sup>25</sup>. А расходы потом списывались за счёт производственных работ. По такой же схеме в 1953 г. были осуществлены расходы на Саратовском заводе строительных машин и Саратовском заводе тяжелого машиностроения.

По всем выявленным у хозяйственных субъектов нарушениям финотделы докладывали соответствующим исполкомам, чтобы те в свою очередь приняли меры. Ежедневный труд ревизоров, инспекторов далеко не всегда проходил в кабинете. Каждому из работников по долгу службы ежегодно приходилось разъезжать по командировкам по многим районам области для проверки финансовых органов, предприятий и т.д.

Частыми были случаи, когда сотрудники финотделов вынуждены были выходить за рамки своих узких профессиональных обязанностей и использовать административные ресурсы не с целью контроля, а для оказания реальной помощи тому или иному предприятию. Так, в воспоминаниях В.И. Суконцева, который некоторое время занимал должность заведующего Озинским финотделом, а затем был назначен начальником отдела финансирования народного хозяйства Облфинотдела, приводится один эпизод, который наглядно характеризует отношения надзирающих к проверяемым.

Районный пищевой комбинат в Ершовском районе был только что введён в эксплуатацию. На нём, помимо цехов по производству колбасы, конфет, кондитерских изделий, производили и вино. Но, как оказалось, при проектировании и строительстве этого объекта не был предусмотрен специальный

<sup>24</sup> Экономить во всем и всюду // Коммунист. 1954. 29 июня.

<sup>25</sup> Там же.



подвал, из-за чего работникам комбината приходилось ежедневно перемещать бочки с виноматериалом из цеха во двор и обратно. В условиях приближающейся зимы розлив вина был вообще под вопросом, так как сырьё могло замерзнуть. Для решения этой проблемы необходимо было изыскать 50 тыс. рублей. В.И. Суконцев, изучив возможности, нашёл деньги в областном Фонде перераспределения прибыли местной промышленности. Там всегда были свободные средства за счёт перевыполнения платежей и сверхплановой прибыли. Было принято решение об уменьшении платежей комбинату в областной фонд на 50 тыс. руб., которые направлялись на финансирование капитальных затрат<sup>26</sup>. И это был далеко не единичный случай. Очень часто в ходе проверок специалисты финотделов содействовали в поиске путей преодоления производственных трудностей.

\*\*\*

После смерти И.В. Сталина в 1953 г., в результате внутрипартийной борьбы за власть во главе государства оказался Н.С. Хрущёв. Изменился вектор развития не только политической, но и экономической жизни в стране.

Эти изменения отчётливо просматривались уже в государственном бюджете 1954 года. В частности, значительно выросли расходы на народное хозяйство, куда было направлено 326,7 млрд руб., что почти на 20% больше 1953 года. Это позволило увеличить основные фонды промышленности, сельского хозяйства, транспорта, а также расширить жилищное и культурно-бытовое строительство. Но, как обычно, основные вложения были сделаны в тяжёлую индустрию и, прежде всего, на развитие чёрной и цветной металлургии, машиностроения, нефтяной и химической отраслей и т.п. Производство това-



**С КАЖДЫМ ДНЕМ ВСЕ РАДОСТНЕЕ ЖИТЬ!**

ров народного потребления по-прежнему являлось второстепенным направлением для финансирования. Однако по сравнению с предшествующим периодом здесь тоже были позитивные сдвиги. В 1954 г. на производство продовольствия и товаров широкого потребления было выделено 14 млрд руб., что почти в 2 раза больше, чем в 1953 году<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Из века двадцатого в век двадцать первый. С. 42.

<sup>27</sup> «О государственном бюджете СССР на 1954 год» // Коммунист. 1954. 23 апреля.



Новые тенденции экономической политики при Н.С. Хрущёве в значительной степени отразились в региональных бюджетах того периода. Промышленность и сельское хозяйство Саратовской области, по данным финансового отчёта, продолжали динамично развиваться. Об этом свидетельствовало то, что за 1955 г. областной бюджет по доходам был выполнен на 102,9 %. Сверхбюджетных назначений поступило доходов свыше 14 млн рублей. Это превышение стало возможным благодаря отчислениям от прибыли предприятий и хозяйственных организаций, давших сверх плана около 10 млн рублей. Кроме того, на 5 млн руб. выше плана удалось собрать подоходного налога с колхозов, за счёт чего местный бюджет получил сверх плана отчислений около 2 млн рублей. Однако этот положительный результат нивелировала недоимка за колхозами на 1 января 1956 г. в размере свыше 3 млн рублей. Заведующий Облфинотделом П.А. Оськин на очередном совещании подверг резкой критике работу некоторых колхозов, которые задержали оплату услуг МТС на общую сумму в 20,5 млн рублей. Некоторые председатели колхозов грубо нарушили Устав сельхозартели, считая необязательным первоочередной расчёт с государством по денежным налогам, и под всякими предлогами затягивали платежи.

Больше, чем это было предусмотрено бюджетом, на 2,6 млн руб. поступило дохода от сельскохозяйственного налога. Увеличение плановых показателей на 1,6 млн руб. наблюдалось от налога со зрелищ и 1,8 млн руб. от подоходного налога с прибыли кооперативных организаций. В 1955 г. значительно улучшили работу предприятия лёгкой промышленности, которые выпустили сверх плана продукции на 31,1 млн рублей.

Особое внимание П.А. Оськин обратил на значительный прирост вкладов в сберегательные кассы, что подтверждало повышение материального благосостояния советских граждан. Сумма вкладов по Саратовской области за 1955 г. увеличилась на 60 млн руб., а остаток вкладов, хранящихся в сберегательных кассах города и области, на 1 января 1956 г. превышал 623 млн рублей<sup>28</sup>.



<sup>28</sup> О бюджете области на 1956 год и об исполнении бюджета за 1955 год // Коммунист. 1956. 11 февраля.



В 1957 г. была отменена подписка на ежегодные государственные займы. Прийти к этому решению и отказаться от одного из главных источников поступления доходов от населения власть подтолкнул ряд обстоятельств. Доходы от государственных займов в первой половине 1950-х гг. составляли значительную долю доходных поступлений в государственный местный бюджет. К этому времени правительство СССР реализовало 14 займов, размещаемых по подписке сроком на 20 лет под 2–4% от заёмной суммы. В 1950 г. поступления от внутренних государственных займов в целом по стране насчитывали 2,7 млрд руб., т.е. 7,3% итоговой суммы доходной части госбюджета. В результате выпуска госзаймов государственный долг в 1957 г. составил 25,8 млрд руб., а стоимость кредита всего 1,03 млрд рублей<sup>29</sup>.

\*\*\*

Масштабные преобразования и децентрализация управления экономикой значительно расширяли функции местных исполнительных органов и, прежде всего, финансовых. Перед ними были поставлены задачи по более тщательному контролю финансово-хозяйственной деятельности предприятий и выявлению резервов производства продукции, прибыли и платежей в бюджет. Финансовая политика области, равно как формирование и исполнение бюджета, проектировались и осуществлялись областным финансовым отделом Саратовского облисполкома.

Новые задачи требовали расширения кадрового потенциала финансовых отделов разных уровней. Значительная часть руководящего состава финансовых отделов разного уровня были выпускниками Саратовского экономического института (ныне Саратовский экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова).

Огромный вклад в подготовку высокопрофессиональных финансовых работников в эти годы внёс Саратовский учебно-консультационный пункт (УКП) Всесоюзного заочного финансово-кредитного техникума Минфина СССР. Он был учреждён Постановлением Совета Министров СССР от 5 ноября 1948 г., а первые выпуски пришлись на начало 1950-х годов. В этот период УКП практически являлся структурным подразделением Облфинотдела, а коллектив преподавателей формировался в основном из его работников. В разное время здесь вели занятия такие специалисты своего дела, как П.М. Шаронов, Н.М. Шувалов, Л.В. Барнашова, И.М. Титова, Н.Г. Трегуб и др. Занятия с ними были не только познавательны с теоретической точки зрения,

<sup>29</sup> Ващук А.С., Селезнева Е.Ю. Фискальная политика на Дальнем Востоке России (середина 1940-х – 1950-е года) // Вестник ДВО РАН. 2007 №1. С. 91.



но и крайне интересны, потому что они все имели огромный практический опыт в финансовом деле. Качество подготовки кадров курировалось на очень высоком уровне. Контрольные работы учащихся рецензировались и оценивались преподавателями техникума в Москве.

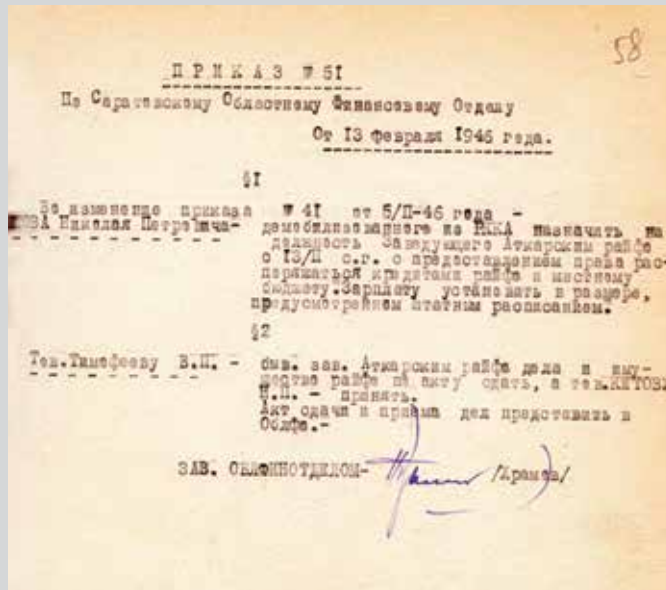
С сентября 1956 по декабрь 1958 г. заведующей Саратовским учебно-консультационным пунктом была И.В. Шувалова, которая в шестидесятые годы своей работой внесла большой вклад в дело организации и подготовки специалистов для финорганов области. С декабря 1958 по март 1972 г. учебно-консультационным пунктом руководил И.Д. Кузьмин.

\*\*\*

В 1956 г. несколько изменился процесс формирования областного бюджета. Во-первых, он был увеличен на 36,7 млн рублей. В большей степени возросли платежи предприятий и хозяйственных организаций по отчислениям от прибыли и подоходного налога с потребительской и промышленной кооперации. Эти поступления составили около 57% всех доходов бюджета области. Значительное увеличение прибыли было вызвано ростом производства и товарооборота. В 1956 г. из республиканского на областной бюджет был передан ряд хозяйственных предприятий и учреждений сельского хозяйства: инкубаторно-птицеводческие станции, плодпитомнические совхозы, госплемрассадники и другие. В связи с этим в бюджет области на 1956 г. были включены ассигнования на указанные учреждения и мероприятия в размере около 6,3 млн рублей.

Одним из успешно реализуемых проектов правительства Н.С. Хрущёва стало жилищное строительство, осуществлявшееся стремительными темпами. Его объём был впечатляющим как в масштабах страны, так и регионов. Например, в 1956 г. в Саратовской области на жилищное строительство было выделено 28,1 млн руб., из которых свыше 2,5 млн руб. – на достройку жилых домов в Пугачёве, Новоузенске, Красноармейске, и т.д. На строительство новых жилых домов в Петровске было отпущено 100 тыс. руб., в Вольске 350 тыс. руб., в Энгельсе 315 тыс. рублей, а также в городах Марксе, Хвалынске и Балакове по 300 тыс. рублей<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> О бюджете области на 1956 год и об исполнении бюджета за 1955 год // Коммунист. 1956. 11 февраля.



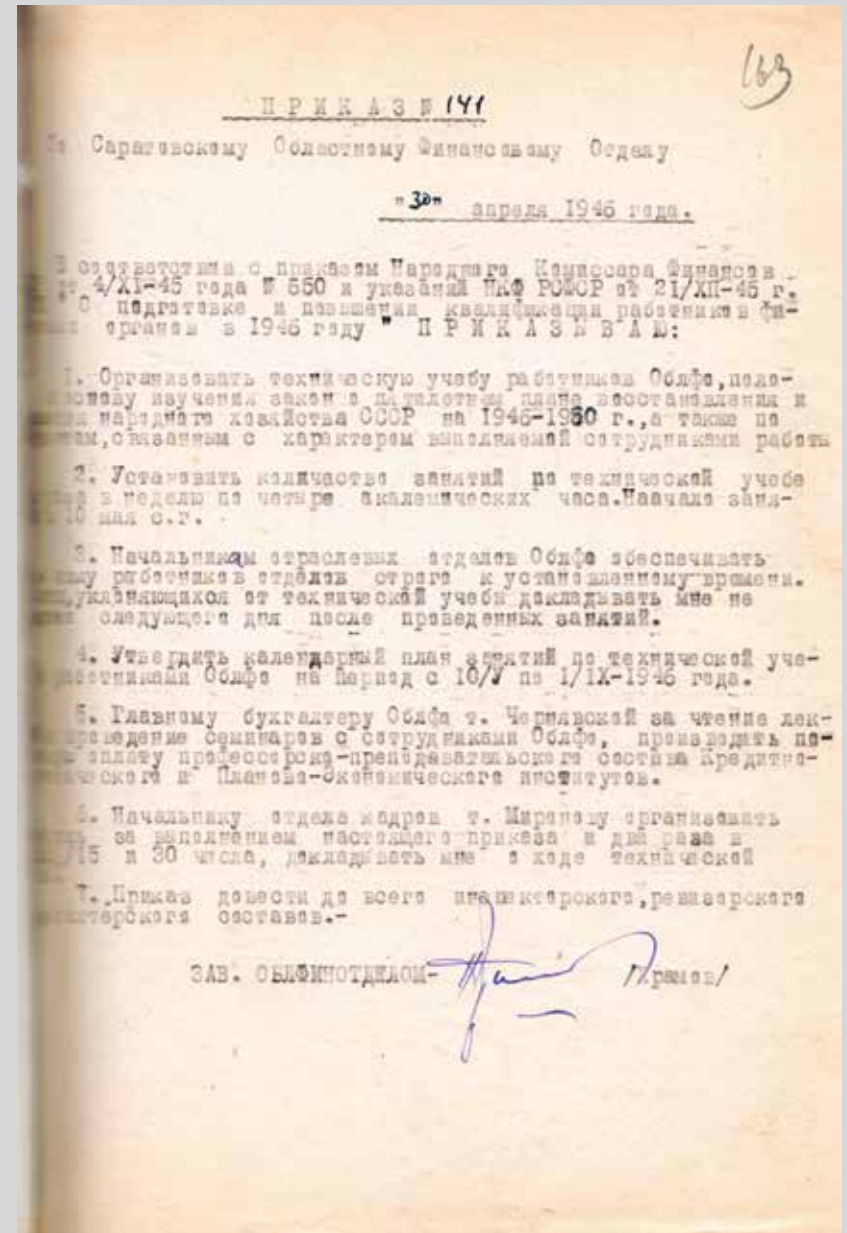
Приказ по Саратовскому областному финансовому отделу, 1946 г.



Ф.И. Долгов – заведующий  
Саратовским областным  
финансовым отделом  
в 1949–1954 гг.



П.А. Оськин – заведующий  
Саратовским областным  
финансовым отделом  
в 1954–1963 гг.



Приказ по Саратовскому областному финансовому отделу, 1946 г.

**ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

к своду местных бюджетов Саратовской области на 1945 год.

**I. Организация работы по составлению бюджета на 1945 год.**

Начало работ по составлению бюджета на 1945 год относится к началу сентября месяца 1944 года.

10 октября 1944 года Облфинотделом была получена от ЦК РСФСР указания об организации работы бюджета на 1945 год.

На основе этого указания Облфинотделом была организована работа по составлению бюджета, причем эта работа проводилась при непосредственном участии всех областных отделов и управлений, а также областной и районной милиции, участвовавшей в это же время показывая на нарочно-объявленному плану на 1945 год.

Нарядом с этим проектом представления проекта бюджета на 1945 год был составлен 15 декабря 1944 года. Однако, после сдачи в техникумского бюджета по двукратным расчетам на отдельные отделы, в частности по ОблОБ, ОблСЗ и Облфинотделу, проект бюджета был пересмотрен лишь в начале декабря месяца 1944 г.

Проект бюджета был представлен в ЦК РСФСР лишь 11 декабря, т.е. с опозданием на 20 дней.

В начале января месяца проект бюджета на 1945 год был рассмотрен в аппарате ЦК РСФСР и 17 января разъяснены по этому проекту были рассмотрены на заседании у заместителя министра финансов РСФСР тов. Задвина.

25 января с.г. результаты рассмотрения проекта бюджета были доведены Облфинотделом областного Совета - депутатов трудящихся и последним оными приняты в расчет все указания, уточнить материалы по бюджету на 1945 год, а Облфинотделу значительные подработки к проекту бюджета с тем, чтобы 25 февраля эта работа была закончена.

Указания райфинотделам о составлении проектов бюджета на 1945 год были даны 20 октября 1944 года с требованием представлять проекты бюджета к 1 декабря. Однако, вопреки указанным в сообщении райфинотделов формам расчетов на проект бюджета, а также намеренной квалификация расходов бюджета в районных документах проекты бюджета поступали в Облфинотдел лишь в январе и начале февраля мес.

Рассмотрение проектов бюджетов районов в аппарате Облфинотдела было проведено в феврале месяце /с 2/И № 27/4/.

После рассмотрения проектов бюджета в Облфинотделе на заседании Исполкома Области были избраны председатели Исполкомов райсоветов с докладом о выполнении бюджета за 1944 год и с разъяснениями по проекту на 1945 год.

Из объяснительной записки к своду местных бюджетов Саратовской области на 1945 год

**ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

к отчету об исполнении местного бюджета Саратовской области за 1945 год.

Местный бюджет Саратовской области на 1945 год Верховным Советом РСФСР был принят в объеме 356532,0 тыс. рублей.

Составлялся с июля 1945 года комиссией областного Совета депутатов трудящихся, уточнив отдельные виды доходов и расходов утвердила объем бюджета в сумме 367104,2 тыс. рублей.

В результате рассмотрения бюджетов районных и городских Советов, окончательный объем бюджета Саратовской области на 1945 год был принят и исполнен в сумме 367032,1 тыс. руб. или больше о.т.в. утвержденного комиссией областного Совета РСФСР на 71,1 т. рублей.

**Общие итоги исполнения местного бюджета.**

Местный бюджет Саратовской области за 1945 год выполнен /без фондов регулирования и расходов на счет фонда резервирования/ по доходам в сумме 312772,0 тыс. руб. или на 88,2% и по расходам в сумме 312743,0 т.р. или на 88,2%.

на 1 января 1946 года бюджет выдал с остатками кредита всего в сумме 3210,0 т.р., в том числе остаток полевых кредитов составил - 1907,0 т.р. и остаток бюджетных кредитов 1303,0 т.р.

По отдельным дифференцированным бюджетам исполнение характеризуется так:

	По общему объему		без фондов регулирования		
	план	исполн.	план	исполн.	
тысяч	тысяч	тысяч	тысяч	тысяч	
-----					
<b>A. ГОРОДА.</b>					
1. Облгородской бюджет	110025,0	122006,0	110,3	101300,0	113,8
2. Районных городов, подчиненных области...	56524,0	44171,0	82,5	53179,0	42319,0
3. Районы промышленных городов	19462,0	15746,0	81,0	19452,0	16219,0
4. Районы рабочих поселков	10498,0	9173,0	87,4	10080,0	8148,0
5. Районные бюджеты	159129,0	152563,0	95,9	136200,0	11417,0
6. Сел. бюджеты	37236,0	29418,0	79,1	35630,0	27518,0
<b>Итого:</b>	<b>339904,0</b>	<b>276170,0</b>	<b>86,7</b>	<b>270300,0</b>	<b>249978,0</b>

Из объяснительной записки к отчету об исполнении местного бюджета Саратовской области за 1945 год

ПРИКАЗ № 123

ЗАВЕДУЩЕГО САРАТОВСКИМ ОБЛАСТНЫМ ФИНАНСОВЫМ ОТДЕЛОМ.

" / " апреля 1949 года.

О мероприятиях по развитию рационализаторской инициативы и изобретательству в аппарате областного финансового отдела.

В целях улучшения постановки рационализаторской работы в аппарате облфто, возмощала происшедших изменений в составе комиссии по рационализаторству и, в соответствии с приказом Министерства финансов СССР от 14 февраля 1949 года № 211, Д Р И К А З № В А Д:

1. Комиссия по рационализаторским предложениям и изобретениям при Областном финансовом отделе состоит:

Председатель комиссии - Зам. Зам. облфто т. Дехтярь Е.М.  
Секретарь - " - " - Ст. инспектор организационной работы и к/я т. Обуховичев А.С.  
Члены комиссии - Нач. бюджетного отдела т. Белоглазов Н.К.  
Нач. отдела государственных доходов т. Кондратьев И.И.  
Нач. отдела налогов и сборов т. Маламуд И.И.  
Нач. статистического отдела т. Давыдов А.С.  
Гл. бухгалтер т. Чернышова Н.А.

2. Заседания комиссии установить не реже одного раза в месяц.

3. Установить связь с отдельными рационализаторами, оказывая им практическую помощь силами специалистов облфто.

4. Вносимые предложения рассматривать своевременно, не позднее одного дня со дня их поступления.

5. В мае - июне месяце провести сбор рационализаторских предложений.

6. Начальники отделов облфто и зав. райгорфто возглавлять дело рационализации финансовой работы в этих облфто и райгорфто, включая в нее всех работников, уделяя максимум внимания вносимым рационализаторским предложениям.

ЗАВЕДУЩИЙ ОБЛФТО - *Иванов* И.Храмов

Приказ заведующего Саратовским областным финансовым отделом, 1949 г.

ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к бюджету Саратовской области на 1950 год

I. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО СОСТАВЛЕНИЮ БЮДЖЕТА НА 1950 ГОД

Работа по составлению проекта бюджета области на 1950 год была начата облфинотделом в середине июля месяца 1949 года.

Совместно с Областной плановой комиссией по повелению Областного Совета депутатов трудящихся был представлен проект разворывания с порядки и сроках составлении народнохозяйственного плана и бюджета на 1950 год.

Распоряжение облполкома по этому вопросу, состоявшееся 19 июля 1949 года, объявляло руководителей областных отделов и управлений представить облфинотделу к 5 августа проект бюджета с подробными расчетами и пояснениями.

В свою очередь Областной финансовый отдел в соответствии с этим распоряжением облполкома и указаниями Министерства финансов РСФСР 25 июля 1949 года послал письмом руководителям областных отделов и управлений, ознакомив их с объемом требуемых материалов.

В период до 5 августа аппарат Областного финансового отдела провел подготовительную работу, а в частности на основе анализа отчета об исполнении бюджета за 6 месяцев 1949 года определил основные показатели на 1949 года и др.

Проект бюджета области на 1950 год был представлен Министерству финансов РСФСР 17 сентября, т.е. с опозданием против установленного срока на 17 дней. Это опоздание было вызвано тем, что облполкомом представленный облфинотделом проект бюджета не смог своевременно рассмотреть на своем заседании.

Рассмотрение проекта бюджета области в Министерстве финансов РСФСР, проходило в период с 24 ноября по 4 декабря. После этого была проведена работа по составлению районного разреза проекта бюджета.

В основу построения проекта бюджета в разрезе районов и городов были положены проект народнохозяйственного плана на 1950 год и ожидаемое исполнение плана разворывания и укрупнения сети хозяйственных и социально-культурных учреждений за 1949 год.

В период с 4 января по 26 января в Областном финансовом отделе проходило, при участии заведующих райгорфто и инспекторов бюджета, рассмотрение проектов бюджетов районов и городов области, а в период с 18 по 14 февраля и по 23 марта по повелению Областного Совета депутатов трудящихся рассматривал претензии райгорфинкомов по проекту бюджета на 1950 год и отчет об исполнении бюджета за 1949 год.

Несколько длительный период рассмотрения претензий райгорфинкомов на заседании Областного Совета депутатов трудящихся /с 10 февраля по 23 марта/ объясняется тем, что с 22 февраля по 18 марта вывоз предложений райгорфинкомов на заседания облполкома.

Из объяснительной записки к бюджету Саратовской области на 1950 год



Важным направлением стало и создание комфортных условий проживания, на что в том же отчётном году было вложено 2,8 млн руб., из них на реконструкцию и расширение электростанций в городах Хвалынске, Энгельсе, Пугачёве, Балакове и Новоузенске 666 тыс. руб., на достройку водопровода в Вольске 110 тыс. руб., в Красноармейске 200 тыс. рублей.

Значительные ассигнования были предусмотрены по бюджету также на строительство бань, оборудование гостиниц, на приобретение автотранспорта для коммунального хозяйства. На благоустройство городов, рабочих посёлков и районных центров было израсходовано свыше 9,2 млн руб. (на 18,7% больше, чем в 1955 г.). На дорожное хозяйство было распределено 5,8 млн руб., 2,1 млн руб. на телефонизацию и радиофикацию сельской местности.

Согласно общегосударственным планам основное внимание уделялось социально-культурному развитию, именно туда было направлено 80% всех расходов бюджета Саратовской области. Наиболее значимыми в 1956 г. были вложения в систему образования (266,9 млн руб.), здравоохранение и физическую культуру (145,8 млн), в социальное обеспечение (11,6 млн руб.).

Высокий уровень образованности советских граждан был признан во всём мире. Это была заслуга не только системы просвещения, но и активной культурно-просветительской работы с населением. В 1956 г. на эти нужды бюджет Саратовской области выделил 28,2 млн руб., за счёт чего в городах и сёлах области в 1956 г. содержались 630 библиотек, 65 домов культуры, 924 избы-читальни и сельских клуба. Причём только на пополнение книжного фонда библиотек было выделено около 3 млн рублей<sup>31</sup>.

\*\*\*

Главным экономическим достижением СССР 1950-х гг. стала финансовая стабилизация, выразившаяся в постоянном профиците бюджета и оказавшая положительное влияние на бюджетную самостоятельность союзных республик, в том числе РСФСР. С 1955 г. в государственном бюджете СССР доходы и расходы республик стали предусматриваться только в общих объёмах. С этого мо-



<sup>31</sup> О бюджете области на 1956 год и об исполнении бюджета за 1955 год // Коммунист. 1956. 11 февраля.



мента распределение доходов и расходов между республиканским и местным бюджетами осуществлялось самими республиками. Помимо этого, финансовые органы республиканского значения получили возможность распоряжаться дополнительно полученными в течение года доходами. В 1957 г. был утверждён централизованный порядок взимания отчислений от прибыли, что способствовало существенному росту закреплённых доходов республиканских бюджетов.

Рубеж 1950–1960 гг. в финансовом отношении характеризовался принятием Закона о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик (30 октября 1959 г.) и Закона о бюджетных правах автономных республик и местных Советов (16 декабря 1961 г.). В них подчеркивалось, что местные бюджеты являлись составной частью государственного и определяли состав доходов и расходов для всех видов бюджетов.

Местным Советам было предоставлено право производить разграничение доходов и расходов подвластным им финансовым организациям. Они утверждали бюджет в целом и общий объём доходов и расходов каждой нижестоящей финансовой структуры, что создавало прочную экономическую базу для хозяйственного и культурного развития каждой административно-территориальной единицы. Региональные бюджеты играли большую роль в снабжении денежными ресурсами местной промышленности, коммунального и жилищного хозяйства, а также других отраслей местного хозяйства. Особенно значима была их роль в развитии народного просвещения и здравоохранения.

Саратовская экономика на рубеже 1950-х и 1960-х десятилетий показывала неуклонный рост. План производства промышленной продукции предприятиями местного подчинения за 1960 г. был выполнен досрочно. Общий объём промышленного производства возрос по сравнению с 1959 г. на 10% против плановых 7%. Было построено и введено в действие 29 новых предприятий и цехов, в городах и районах появилось свыше 200 новых комбинатов бытового обслуживания, на заводах, фабриках и в мастерских установлено 1500 новых станков, машин и другого оборудования. В течение 1960 г. в области было введено в эксплуатацию 351 тыс. кв. м жилья, что на 24 тыс. кв. м больше, чем в 1959 году. Местные Советы профинансировали из них 98,6 тыс. кв. м<sup>32</sup>.

Успех в развитии хозяйства области позволил лучше справиться с выполнением бюджетов 1960-х гг. как по доходам, так и по расходам. Основными источниками средств являлись отчисления от прибыли предприятий и налог с оборота. В 1960 г. сверхплановые доходы составили 2880 тыс. рублей. Свыше полученного задания дали средства в бюджет предприятия

<sup>32</sup> Вступая в 1961 год. // Коммунист. 1961. 8 января.



управлений местной промышленности, производства продовольственных товаров, коммунального хозяйства. Выполнили обязательства перед бюджетом предприятия лёгкой промышленности, автотранспорта и шоссейных дорог. Перевыполнили задание Балашовский, Балаковский и Вольский горисполкомы.

Одной из тенденций финансового развития Саратовской области начала 1960-х годов стало значительное увеличение расходов на повышение качества жизни населения. Огромные средства выделялись на просвещение, здравоохранение, культуру. Эти ассигнования позволили в значительной степени увеличить сеть детских образовательных и лечебных учреждений, сельских клубов, библиотек и т.д.<sup>33</sup>

Непрерывно росли капиталовложения в развитие народного хозяйства области. Достаточно сказать, что фактические затраты на плановое капитальное строительство в 1961 г. увеличились по сравнению с 1958 г. в 1,6 раза. С начала семилетки было введено в действие основных фондов на сотни миллионов рублей. В строй вступили такие крупные предприятия, как заводы синтетического спирта, технического стекла, искусственного и синтетического волокна, трёх теплоэлектроцентралей (ТЭЦ).

Грандиозные проекты реформирования, проводимые Н.С. Хрущёвым, потребовали изменения системы управления. Одним из экспериментов в этой сфере стало образование промышленных и сельских обкомов КПСС и облисполкомов с соответствующим разделением их полномочий. Весной 1963 г. в Саратовской области были избраны депутаты областного (промышленного) и областного (сельского) Советов депутатов трудящихся. Все города областного подчинения стали объектом интересов областного промышленного Совета, все сельские районы – областного сельского Совета. При них были образованы соответствующие исполкомы, а также областные отделы и управления, в том числе промышленный областной финансовый отдел, который возглавил П.М. Шаронов, и сельский областной финансовый отдел под руководством В.И. Суконцева. В состав бюджета промышленного облисполкома входили бюджеты городов областного подчинения и областной (промышленный) бюджет, в то время как бюджет сельского облисполкома включал в себя бюджеты районов области и областной (сельский) бюджет.

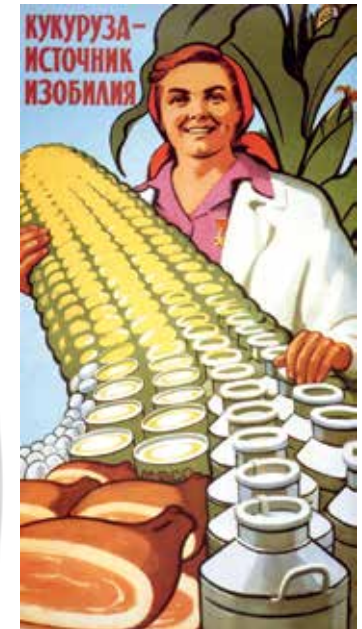
Несомненно, такая структура в некоторой степени создала положительный эффект для развития сельского хозяйства, так как оно из второстепенной отрасли экономики становилось основным. Если раньше в первую очередь

<sup>33</sup> Бюджет растёт из года в год // Коммунист. 1960. 8 января.




решались проблемы городов, то с разделением властных полномочий вопросы села стали решаться оперативнее. Кроме того, улучшилась подготовка кадрового состава финансовых отделов сельских территорий. Проводимые семинары, курсы повышения квалификации с работниками сельских районов опирались на сельскую тематику (сельхозналог, подоходный налог с колхозов, платежи из прибыли совхозов и др.), пристальнее рассматривалась методика работы с сельским населением и предприятиями села<sup>34</sup>. Молодые специалисты по направлению Министерства финансов СССР отправлялись в основном в сельские райфинотделы. Служащие областного сельского облисполкома чаще выезжали в сельские районы для оказания практической помощи, проверок, консультаций. Во многом такая тесная связь руководства с районами помогала своевременному и полному расчёту предприятий и населения с бюджетом. За короткий срок финансовые органы и сельский Облфинотдел показали хорошие результаты работы. Бюджеты области за 1963-й и 1964-й гг. были выполнены по доходам с превышением над расходами и образованием сверхплановых остатков, значительно снизился уровень недоимки. Своевременно проводились плановые ревизии, проверки, анализ финансово-хозяйственной деятельности предприятий.

Несмотря на ряд преимуществ, такое разделение в управлении народным хозяйством оказалось неэффективным и нецелесообразным с экономической точки зрения. Особенно часто возникали недоразумения в смежных производствах, а также при согласовании вопросов ремонта сельхозтехники, помощи селу со стороны промышленных предприятий и т.д. Поэтому после отставки Н.С. Хрущёва произошло объединение Советов, исполкомов и финансовых отделов. В декабре 1964 г. промышленный и сельский облфинотделы объединились в один Облфинотдел, который возглавил П.М. Шаронов, а В.И. Суконцев стал его первым заместителем.



<sup>34</sup> Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. С. 179.



 П Л А Н - З А К О Н,  
В Ы П О Л Н Е Н И Е - Д О Л Г,  
П Е Р Е В Ы П О Л Н Е Н И Е - Ч Е С Т Ь !

### Глава 3.

## ВСЁ ИДЁТ ПО ПЛАНУ.

(1960–1980-е гг.)

**И**сторический период середины 1960–1980-х годов ознаменовал эпоху так называемого «развитого социализма». В эти годы социалистический строй достиг максимальной политической и экономической стабильности, что привело к значительному росту уровня жизни населения. Не случайно старшее поколение вспоминает сегодня это время с ностальгией.

Однако именно тогда командно-административная система государства начала давать сбой и постепенно перестала справляться с существующими экономическими реалиями. Ставшие традиционными методы управления не отвечали требованиям общественного прогресса, а попытки реформирования экономики в рамках социализма не увенчались успехом. Всё это привело к смене руководства – Н.С. Хрущёва отправили в отставку, первым секретарём партии был избран Л.И. Брежнев.

Экономическое развитие страны характеризовалось дальнейшим укреплением плановых начал. Достижение плановых показателей и по возможности их перевыполнение было обязательным условием функционирования различных сфер народного хозяйства. Соответственно, эффективность деятельности того или иного предприятия, отрасли, региона оценивалась, прежде всего, исходя из количественной оценки годовых и пятилетних результатов.

Вторая половина 1960-х гг. в СССР проходила под знаком мартовского и сентябрьского 1965 г. Пленумов ЦК КПСС. Их решения внесли существенные коррективы в программу социально-экономического развития СССР и вошли в историю как реформы А.Н. Косыгина, возглавлявшего Совет Министров СССР. Руководство страны сделало попытку внедрить во взаимодействие между предприятием и государством элементы рыночных отношений. Главным достижением реформы в сфере финансовых отношений стало увеличение объёма прибыли и повышение её доли в общей сумме финансовых ресурсов.



При этом значение налога с оборота постепенно снижалось. Если в 1965 г. его доля в денежных накоплениях страны составляла 46%, а доля прибыли 44%, в 1970 г. – соответственно 35% и 62%<sup>1</sup>.

Министр финансов СССР А.Г. Зверев, описывая ситуацию, так изложил главное направление реформы: «Единое государственное планирование сочетается с полным хозяйственным расчетом предприятий, централизованное отраслевое управление – с развитием широкой местной хозяйственной инициативы, принцип единоначалия – с повышением роли производственных коллективов.

Поскольку в новых условиях объем реализованной продукции и прибыль становятся одними из важнейших директивных показателей плана и оценки хозяйственной деятельности предприятий, еще большее значение приобретает задача укрепления материально-технического снабжения и сбыта продукции. Это означает, что более синхронной должна быть взаимосвязь между различными стадиями общественного воспроизводства при господствующей, определяющей роли самого производства»<sup>2</sup>.

выполнено задание по снижению себестоимости товарной продукции, выполнено сверх плана промышленной продукции на 58,1 млн руб., получено дополнительно экономии от снижения себестоимости в сумме 5,3 млн рублей.

В развитие народного хозяйства Саратовской области в 1965 г. государство вложило 412,2 млн руб. средств, из них 22,9 млн руб. по местным

<sup>1</sup> Электронный ресурс. URL <http://center-yf.ru/data/nalog/Nalogovaya-politika-v-1945-1985-gg.php> Дата обращения: 19.07.2018.

<sup>2</sup> История Министерства финансов России в 4-х томах. Москва. Изд-во «ИНФРА-М». 2002. Т. III. С. 133.

Но государство не только забирало финансовые средства, оно же и возвращало их в народное хозяйство. Без государственного финансирования не мог сдвинуться с места ни один проект. В частности, в 1964 г. по-настоящему масштабные работы начались на сооружении Саратовской ГЭС. Возведение такого крупного гидротехнического объекта было связано с многочисленными «побочными эффектами», в том числе финансовыми. В октябре 1967 г. состоялось перекрытие русла Волги, вызвавшее появление так называемой зоны затопления, куда попали населённые пункты и земли сельскохозяйственного назначения. Переселением людей занималось Главное управление переселения при Совете Министров РСФСР. Государство оказывало «новосёлам» финансовую помощь в обустройстве на новом месте, помогало транспортом, колхозам выделялись компенсации за земли, вышедшие из сельскохозяйственного оборота.

Характеризуя этот период развития Саратовской области, следует отметить, что план по валовой продукции 1965 г. был выполнен на 102,7%, в том числе по промышленности местных Советов на 105,8%. Прирост производства промышленной продукции к уровню 1965 г. составил 10,7%. Было



Советам. В указанном году из государственных средств было израсходовано на жилищное строительство 49,9 млн руб., по объектам просвещения – 4,8 млн руб., здравоохранения – 2,3 млн руб., коммунального хозяйства – 11 млн рублей.

Однако при общем выполнении промышленностью области государственных заданий по валовой продукции 47 предприятий не осилили годового плана и недодали продукции на 8,1 млн руб.

Исполком Областного Совета депутатов трудящихся провёл необходимую работу по выполнению доходной части бюджета и своевременному финансированию предприятий области, предусмотренных народнохозяйственным планом 1965 года. Бюджет области за 1965 г. по доходам был исполнен на 101,3%.

Констатируя общее удовлетворительное выполнение росписи доходов и расходов, следует отметить, что отдельные предприятия и организации не справились со своими обязательствами перед бюджетом. Так, областные торговые базы Министерства торговли РСФСР «Ростекстильторг», «Росбакалея», управление Нефтеобласть не смогли собрать налог с оборота в сумме 14,5 млн руб., из которых бюджет области недобрал свыше 2 млн рублей.

В работе предприятий, управлений и трестов промышленности местного подчинения имели место серьёзные недостатки, которые снижали рентабельность и прибыль от выпуска и реализации продукции. За 11 месяцев 1965 г. 9 предприятий системы Облместпрома допустили убытков на сумму 217 тыс. руб., в том числе Хвалынский консервный комбинат – на 49,5 тыс. руб., Перелюбский районный промкомбинат – на 41 тыс. руб., Калининский городской промкомбинат – на 34,9 тыс. рублей.

По-прежнему, являлись убыточными киносеть, индивидуальный пошив и ремонт одежды и обуви на предприятиях бытового обслуживания населения. Не были изжиты ещё факты бесхозяйственности в других отраслях, вследствие чего допускались значительные непроизводительные расходы. Например, в результате неудовлетворительной работы многих предприя-





тий киносети план валового сбора за 1965 г. остался невыполненным в сумме 182,2 тыс. руб., в том числе по кинотеатрам г. Саратова – 165,3 тыс. руб., г. Вольска – 52,5 тыс. руб., г. Петровска – 41 тыс. рублей.

Ситуацию в бюджетной сфере области в этот период отражают показатели бюджета на 1966 г. Исходя из результатов развития экономики, вы-

полнения бюджетного плана предыдущего года, заданий, поставленных пятилетним планом, Саратовский областной Совет депутатов трудящихся принял бездефицитный бюджет, в котором расходы в сумме 189 040,1 тыс. руб. соответствовали намеченным доходам. При этом доходы складывались из налога с оборота в сумме 89 315,0 тыс. рублей, отчислений от прибыли – 27 100,4 тыс. руб., подоходного налога с предприятий и организаций – 15 686,0 тыс. рублей<sup>3</sup>.

Налог с оборота, налоговые платежи с населения и другие доходные источники были приняты по бюджету области в объёмах контингентов, утверждённых Верховным Советом РСФСР. Незначительные отклонения имелись по местным доходам. Утверждено меньше против установленных контингентов: налога со-

строений и земельной ренты на 4 тыс. руб., государственной пошлины – на 11 тыс. руб., налога со зрелищ – на 2 тыс. руб., сбора с транспортных средств – на 1 тыс. руб. и разового сбора на колхозных рынках – на 10 тыс. рублей.

В 1966 г. произошли изменения порядка уплаты в бюджет налога с оборота по отдельным товарам, а также правил исчисления подоходного налога с колхозов. Теперь для его расчёта был принят не валовой доход, как это было ранее, а чистый доход колхоза и часть фонда оплаты труда колхозников. Обложение доходов колхозов стало производиться дифференцированно, в зависимости от уровня рентабельности хозяйства, исходя из ставки 0,3% за каждый процент рентабельности, превышающей 15%, но не более 25% с облагаемого чистого дохода.

За счёт уменьшения поступлений разового сбора на колхозных рынках в бюджете сокращались расходы на содержание этих самых рынков на

<sup>3</sup> ГАСО. Ф. 2283. Оп. 2. Д. 739. Л. 17.

10 тыс. рублей, а на сумму уменьшения плана поступлений других доходных источников были увеличены поступления по разным неналоговым доходам и Горземфонду.

Структура доходов бюджетов районов и городов в 1966 г. по сравнению с 1965 г. изменилась. В этой связи предусматривались дотации бюджетам 8 районов в сумме 2 974 тыс. рублей. К числу дотационных районов относились: Духовницкий с суммой дотации 450 тыс. руб., Екатериновский – 546 тыс. руб., Краснопартизанский – 103 тыс. руб., Лысогорский – 385 тыс. руб., Перелюбский – 450 тыс. руб., Татищевский – 180 тыс. руб., Фёдоровский – 400 тыс. руб., Новобураский – 440 тыс. рублей. В целом дотация из районных и городских бюджетов была утверждена 35-ти (на 10 меньше, чем в 1965 г.) сельским и поселковым бюджетам на сумму 423 тыс. руб., из 4 сельских и поселковых Советов предусматривалось изъятие в районные и городские бюджеты излишков доходов в сумме 28 тыс. рублей<sup>4</sup>.

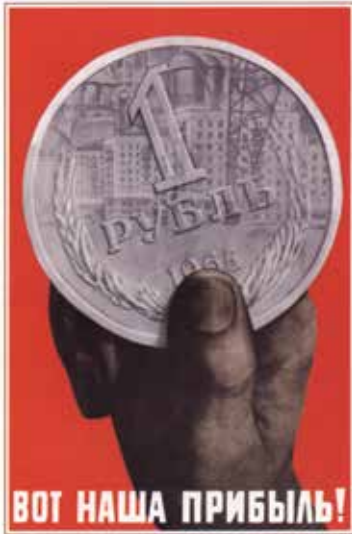
Расходы направлялись: на финансирование народного хозяйства – 41 555,6 тыс. руб., социокультурные мероприятия – 138 470,3 тыс. руб., содержание органов управления – 6 270,0 тыс. рублей<sup>5</sup>.

На народное образование в 1966 г. местные Советы решили выделить 68 156 тыс. руб., что на 27 тыс. руб. больше, чем было доведено Минфином РСФСР. Отклонения сложились в основном в результате уточнения отдельных норм расходов. Увеличивались ассигнования на поддержку внешкольных заведений, методическую работу, педагогические училища и образовательные учреждения. В г. Балаково в 1965 г. государственными предприятиями было построено и передано городскому отделу народного образования здание для детской спортивной школы, на содержание которой направлялись дополнительные ассигнования. Кроме того, Энгельсский городской Совет открыл детский парк, выделив на его обустройство 7 тыс. руб. за счёт сокращения расходов на другие учреждения народного образования. По педагогическим училищам росли расходы на заработную плату в сумме 49 тыс. руб. Сокращались траты на жизнеобеспечение школ рабочей и сельской молодёжи на 144 тыс. руб. в связи с увеличением наполняемости классов и уточнением расходов по заработной плате педагогов.

В 1965 г. в большинстве районов области была завершена работа по переходу на централизованную систему учёта в учреждениях народного образования. Уточнение численности и ставок заработной платы работников

<sup>4</sup> ГАСО. Ф. 2283. Оп. 2. Д. 740. Л. 1–9.

<sup>5</sup> ГАСО. Ф. 2283. Оп. 2. Д. 739. Л. 17.





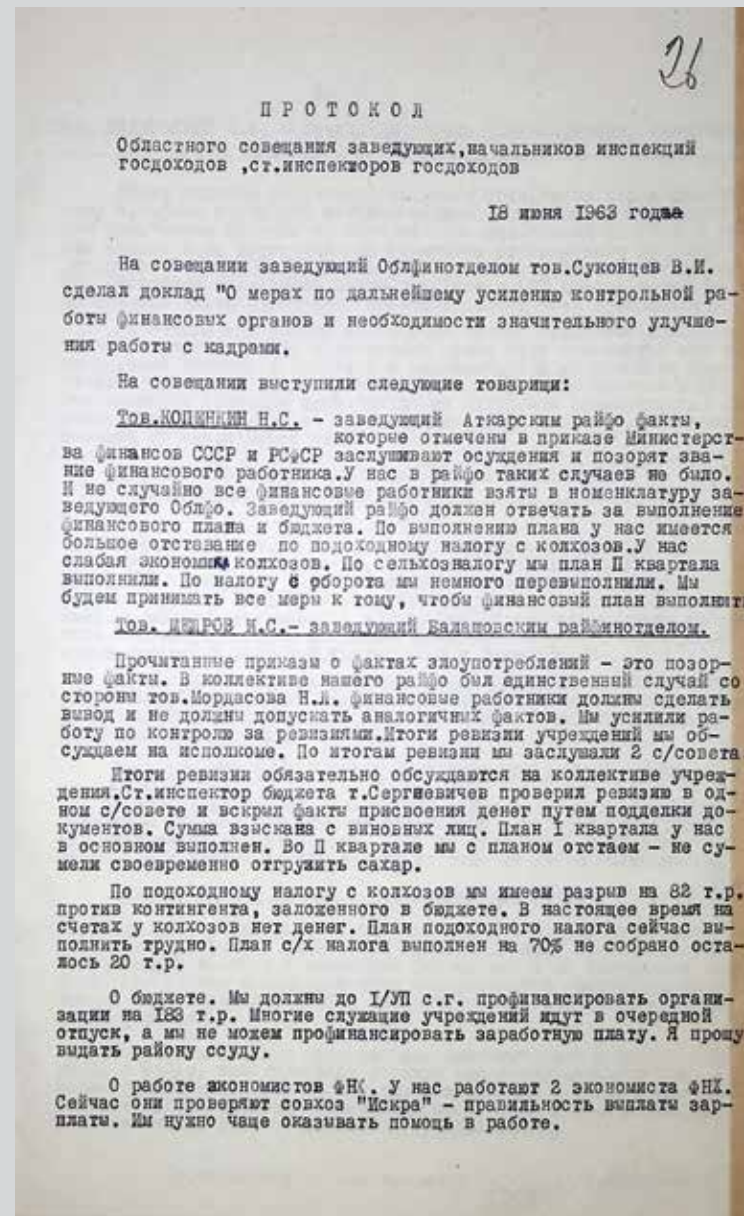
П.М. Шаронов – заведующий Саратовским областным промышленным финансовым отделом в 1963–1964 гг., впоследствии заведующий объединённым Саратовским областным финансовым отделом (реорганизованным в облфинуправление в 1982 году), которым руководил до 1991 года



В.И. Суконцев – заведующий Саратовским областным сельским финансовым отделом в 1963–1964 гг., впоследствии заместитель заведующий объединённым Саратовским областным финансовым отделом в 1964–1975 гг.



Письмо Министерства финансов РСФСР, 1962 г.



Из протокола областного совещания заведующих, начальников инспекций госдоходов, ст. инспекторов госдоходов, 1963 г.

# ПРИКАЗ

60

Заведующего Саратовским Областным Финансовым Отделом

31 января 1962 г.

№ 37

О создании при Облфинотделе общественной инспекции по контролю

1. Одобрить инициативу группы пенсионеров, бывших финансовых работников, изъявивших желание оказывать Облфинотделу помощь в деле выполнения государственного и местного бюджетов и усиления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий и учреждений.

2. Утвердить в качестве внешних общественных инспекторов следующих товарищей, изъявивших личное желание оказывать помощь Облфинотделу в деле выполнения стоящих перед ним задач:

1. Дремове Никиту Михайловича
2. Махирского Александра Сергеевича
3. Погорелова Владимира Семеновича
4. Федотова Ивана Васильевича
5. Королюк Павла Петровича
6. Горохову Любовь Георгиевну
7. Попова Александра Прокопьевича
8. Соколову Надежду Яковлевну
9. Чернявскую Надежду Александровну
10. Харьбину Алевтину Гавриловну
11. Золотокридину Татьяну Кузьминичку
12. Широкова Петра Ермолаевича
13. Иванова Владимира Федоровича

3. Для проведения инструктаж и координации всей деятельностью общественных инспекторов утвердить старшим общественным инспектором инспекции тов. АРАМОВА Никиту Михайловича.

4. Обязать начальников отделов Облфо тт. Денисова Н.Н., Баронова П.М., Сукоцкова В.И., Пенкова А.В. и Починина В.М. осуществлять методическое руководство деятельностью общественных инспекторов, систематически проводить работу по повышению их квалификации, консультируя их по интересующим финансовым вопросам и разрабатывать для них программы ревизий и проверок.

5. Рекомендовать общественным инспекторам в своей практической работе руководствоваться примерным Положением об общественных инспекторах.

ЗАВЕДУЮЩИЙ ОБЛФИНОТДЕЛОМ

*П. Осипкин*  
/П.ОСИПКИН/

ли

Приказ заведующего Саратовским областным финансовым отделом, 1962 г.

# ПРИКАЗ

166

заведующего Саратовским областным финансовым отделом

6 апреля 1967 г.

№ 128

Об итогах ревизии составления и исполнения бюджета области за 1966 год и 2 месяца 1967 года

Произведенной бригадой Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов РСФСР ревизией составления и исполнения бюджета области за 1966 год и 2 месяца 1967 года установлено, что областным финансовым отделом и райгорфинотделами области были приняты меры к обеспечению полного выполнения доходов бюджета и проделана определенная работа по контролю за правильным и экономным расходованием государственных средств.

Бюджет области за 1966 год выполнен по доходам на 100,3% и по расходам на 100%. Обеспечено выполнение бюджета за 1966 год всеми районами и городами области, а также абсолютным большинством сельских и поселковых Советов.

Финансовый план I квартала т.г. выполнен на 102,5% и квартальный план поступления доходов бюджета области по состоянию на I апреля с/г. / на 108,5%.

Вместе с тем, в работе Областного финансового отдела и райгорфинотделов области ревизией выявлены серьезные недостатки и упущения.

При обеспечении полного выполнения доходов бюджета области за 1966 год в целом, по отдельным источникам доходов недопоступило платежей в сумме 3,4 млн.рублей.

Отдел государственных доходов (нач. т. Куренной Н.И.), Саратовский горфинотдел (заведующий - т. Проскоряков А.М.), Вольский (заведующий - т. Перемышляк И.Ф.), Пугачевский (заведующий - т. Королькин Н.М.), и некоторые другие райгорфинотделы не приняли достаточных мер по выполнению плана по налогу с оборота и налогу со зрелищ, в результате за 1966 год бюджет области недополучил отчислений от налога с оборота 1,4 млн.рубл. и налога со зрелищ - 0,6 млн.руб.

Отдел финансирования жилищно-коммунального хозяйства, торговли и бытового обслуживания (нач. т. Шувалов Н.М.), Аркадакский райфинотдел (заведующий - т. Думилевский В.В.), Балаковский (заведующий - т. Кузнецов Ф.П.), Екатериновский (заведующий - т.

Из приказа заведующего Саратовским областным финансовым отделом, 1967 г.



централизованных бухгалтерий вызвало необходимость увеличения заработной платы в сумме 96 тыс. рублей.

Расходы на здравоохранение были запланированы в сумме 57 339 тыс. руб. В сеть учреждений здравоохранения вносились изменения, утверждённые Верховным Советом СССР. Так, в связи с преобразованием с. Турки и с. Татицево в рабочие посёлки повышалось количество коек по городским больницам на 200 единиц. Ещё на 65 увеличивалось число коек по городским больницам в связи с укрупнением этих учреждений здравоохранения за счёт сельских.

Количество детей в детских яслях местные советы при утверждении бюджета сократили на 95 мест в связи с организацией дошкольных учреждений «ясли-сад», отнесенных к ведению органов народного образования. В соответствии с этим передавались и ассигнования по бюджету в сумме 24 тыс. руб., в том числе на заработную плату 10 тыс. рублей.

Ассигнования на бесплатный отпуск молока из молочных кухонь детям в возрасте до 1 года, находящимся на искусственном питании, из многодетных и малообеспеченных семей предусматривались по городским больницам в сумме 157 тыс. руб., по сельским больницам – 12 тыс. руб. и по домам ребёнка – 11 тыс. рублей. Средства на питание матерей с больными грудными детьми в городских больницах были запланированы в сумме 66 тыс. руб. и в сельских – 5 тыс. рублей<sup>6</sup>.

Как видно из документа, от решения местных советов трудящихся во многом зависели параметры бюджета, в котором сосредотачивались средства на образование, здравоохранение, культурное строительство и другие направления хозяйственной жизни. Деятельность местной власти можно рассмотреть на примере более мелкого подразделения – Усть-Курдюмского сельского совета Саратовского района. Из общего объёма бюджета на 1968 г. в 24,9 тыс. руб. на финансирование начальных школ было направлено 5 тыс., руб., около 11 тыс. израсходовано на содержание четырёх сельских клубов, трёх библиотек, 9 тыс. руб. – на работу фельдшерско-акушерских пунктов.

От народных избранников зависела и целесообразность расхода. Так, по инициативе депутатов Усть-Курдюмского сельского совета часть работ по текущему ремонту школы была проведена силами родителей. Граждане с. Долгий Буерак на своём сходе решили собственными силами напилить дров для местной начальной школы. В с. Пристанном жители собственноручно отремонтировали водопровод.

<sup>6</sup> ГАСО. Ф. 2283. Оп. 2. Д. 740. Л. 56, 80.



Особое внимание уделялось изысканию дополнительных доходов в сельские и поселковые бюджеты, доходная часть которых формировалась за счёт подоходного налога с колхозов, предприятий, потребительской кооперации, налогов с населения, местных налогов и сборов, отчислений от платежей Госстраха и других. Полное перечисление в бюджет указанных доходов позволяло своевременно профинансировать все мероприятия, предусмотренные расходной частью бюджета.

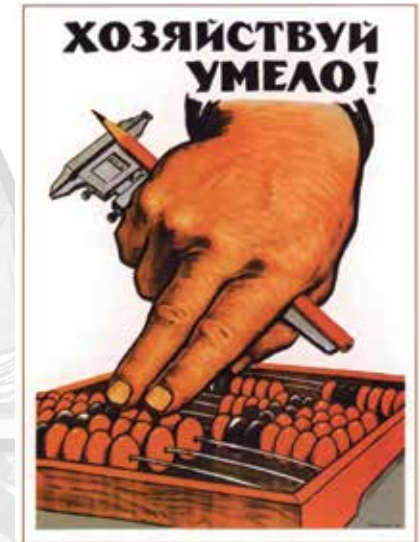
Умело строил финансовую работу Базарнокарабулакский районный совет. В 1968 г. с участием депутатов были рассмотрены вопросы о состоянии общественного питания, о работе специализированного магазина «Молоко», о ходе поступления налоговых платежей, о выполнении кассового плана магазинами, сельской аптекой, кинотеатром, консервным заводом и промкомбинатом.

Всё это заметно повлияло на исполнение доходной части местного бюджета. На 1 сентября 1968 г. годовой план по доходам был реализован здесь на 71%, а по расходам – на 63%. За счёт сверхплановых остатков бюджетных средств на начало года поселковый Совет дополнительно израсходовал на благоустройство 10 тыс. рублей.

Успешному выполнению бюджета в немалой степени способствовали собрания, организуемые исполкомом поселкового Совета на предприятиях города, беседы депутатов в избирательных округах, подворные обходы, объявления по местному радио, письменные напоминания тем, кто уклонялся от уплаты налога.

В 1968 г. значительное количество бюджетов сельских и поселковых Советов области также было утверждено с выделением им дотации из районных или городских бюджетов. Как следствие, функционирование поселковых Советов ставилось в прямую зависимость от перевода средств из районных и городских бюджетов.

В то же время, все доходы, дополнительно полученные при исполнении бюджета сельского, поселкового Советов по собственным закреплённым источникам по законодательству оставались в их распоряжении и направ-





лялись на финансирование подведомственного хозяйства, социокультурные и другие мероприятия<sup>7</sup>.

Министерство финансов РСФСР регулярно проверяло деятельность подотчётных ему отделений. Так, в 1969 г. комплексная ревизия была проведена в Саратовском областном финансовом отделе. Проверка показала, что финансовые органы области провели ряд мероприятий по выявлению дополнительных доходов бюджета и усилению контроля за правильным и экономным расходованием государственных средств. Вместе с тем отмечались отдельные негативные моменты при исполнении бюджета. Например, из-за неполной выборки торгующими организациями и внерыночными потребителями выделенных им товарных фондов, невыполнения некоторыми предприятиями планов производства товаров народного потребления и по другим причинам за 1969 г. в бюджет недопоступило 4 млн руб. налога с оборота.

Руководитель Саратовского областного финансового отдела П.М. Шаронов оперативно отреагировал на критику, разработав план-график по работе над ошибками, состоящий более чем из 20 пунктов и предусматривающий выявление дополнительных доходов в народном хозяйстве, поиск возможностей по увеличению планов накоплений и платежей в бюджет, осуществлению контроля над соблюдением законности при исчислении налогов с населения, усилению платежной дисциплины. В короткий срок, до 15 июля 1970 г., все мероприятия по устранению выявленных ревизией нарушений в работе Облфинотдела и финансовых органов по исполнению бюджета были выполнены.

Важное место в финансовом механизме государственных организаций занимали правильное планирование и рациональное использование бюджетных средств. Исполнение смет подведомственных государству учреждений систематически рассматривалось и обсуждалось на заседании у председателя исполкома и его заместителя. Подобные совещания требовали тщательной подготовительной работы ответственных подразделений по сбору



<sup>7</sup> Бюджет – фундамент работы Совета // Коммунист. 1968. 8 октября.



информации как по отдельным отраслям, так и по предприятиям, её анализу и разработке предложений с чёткой аргументацией. Всё это позволяло использовать бюджетные ассигнования более эффективно и в полном объёме, а также способствовало сокращению инцидентов с нарушениями финансовой дисциплины.

Кроме того, совершенствование планирования расходов, ежегодные сплошные проверки тарификации педагогических и медицинских работников, практика анализа смет бюджетных учреждений в ходе их составления на предстоящий год предотвращали ошибки и излишнее планирование ассигнований.

Значимую роль в достижении плановых показателей играло социалистическое соревнование. Коллективы финансовых подразделений принимали обязательства, направленные на улучшение качества и эффективности экономической и контрольной работы, рост накоплений в проверяемых предприятиях и организациях, повышение рентабельности использования бюджетных средств, и на этой основе изыскание и привлечение в бюджет дополнительных доходов. Всё это, в конечном итоге, способствовало перевыполнению квартальных планов по государственным доходам и бюджетов всех уровней в целом.

К примеру, в юбилейный для страны 1970 год финансовые работники Энгельсского горфинотдела обязались ежеквартально качественно выполнять бюджет города и финансовые планы, с тем, чтобы обеспечить досрочное выполнение годового бюджета к 27 декабря 1970 г. и получить сверхплановых доходов в городской бюджет не менее 170 тыс. руб., квартальные финансовые планы выполнять не менее чем на 101%, финансирование из бюджета производить в меру выполнения производственных показателей, соблюдая строгий режим экономии, изыскивать дополнительные резервы экономии на сумму не менее 70 тыс. рублей.

Кроме всего вышперечисленного, фиксировались обязательства улучшать экономическую работу путём проведения на предприятиях глубоких



25

**П Р И К А З**

заведующего Саратовским областным финансовым отделом  
от 29 января 1969 года  
№ 22

О плане основных вопросов экономической и контрольной работы  
Обл.иниодела на 1969 год.

Отметить, что среди основных вопросов экономической и контрольной работы Обл.иниодела на 1968 год отраслевыми отделами в основном выполнены. В результате анализа отчетов, проверок правильности составления смет и финансовых планов, а также разрывов и проверок финансово-хозяйственной деятельности предприятий, учреждений и хозяйств получены дополнительные доходы в бюджет.

Все это способствовало успешному выполнению бюджета области, бюджетов районов и городов.

Вместе с тем в разработке отдельных тем, предусмотренных планом основных вопросов экономической и контрольной работы, имели место недостатки. Ряд материалов, проверок и обследований, проведенных финансовыми органами, не содержал глубокого анализа использования государственных средств предприятиями и организациями. Отдельные райгориниоделы не придавали должного значения вопросам реализации материалов проверок на месте, нарушали установленные сроки представления материалов в обл.иниодел.

В 1969 году перед органами финансовой системы стоят ответственные задачи, связанные с осуществлением мероприятий, предусмотренных решениями XXII съезда КПСР и Пленума ЦК партии 1965-1968 годов. Претворение в жизнь этих мероприятий потребует от работников финансовых органов творческого подхода при решении возникающих экономических вопросов, всемерного развития инициативы и активности по подготовке предложений, направленных на улучшение темпов развития народного хозяйства, мобилизации внутренних ресурсов, повышение эффективности хозяйствования. Финансовые органы должны сосредоточить внимание на выполнении промышленными предприятиями государственных планов и обязательств перед бюджетом, выполнении дополнительных доходов бюджета, укреплении хозяйственного расчета в народном хозяйстве, эффективном использовании основных и оборотных средств, усилении контроля за правильным и экономным расходованием материальных и денежных ресурсов; необходимо полное учитывать все возможности и преимущества новой системы планирования и экономического стимулирования, оказывать помощь предприятиям в выявлении внутренних ресурсов, постоянно совершенствовать эффективность

Из приказа заведующего Саратовским областным финансовым отделом, 1969 г.

6

**М Е Р О П Р И Я Т И Я**

по выполнению приказа Министра финансов РСФСР от 22 января 1970 года № 02/75 "О результатах комплексной ревизии работы Саратовского Обл.иниодела по исполнению бюджета" и решения коллегии Обл.иниодела от 28 января 1970 года.

№ пп	Наименование мероприятий	Срок исполнения	Исполнители
По бюджетному отделу			
1.	Установить контроль и соблюдение прав местных Советов области в вопросах составления и утверждения бюджетов и за правильность оформления бюджетной документации	В течение года	ст.экономисты сводного планирования и работники групп райгорбюджетов.
2.	Разработать для райгоргофа примерные формы для внесения проекта бюджета на рассмотрение и утверждение исполкомов и сессий районных и городских Советов депутатов трудящихся.	февраль	Чипица
3.	Обеспечить при составлении бюджета области на 1970г. обоснованными расчетами каждого источника доходов и каждого вида расходов	I квартал	Ст.эконом. сводн. планир. и по финанс. соц. культ. мероприятий
4.	Своевременно и качественно обеспечить проверку составления смет бюджетными учреждениями на 1970 год, а также правильность составления и утверждения смет специальных средств	<i>февраль-март</i>	Все работники отдела
5.	Тщательно рассмотреть годовые отчеты главных распорядителей кредитов по областному бюджету об исполнении смет расходов и по итогам рассмотрения внести предложения в Обл.иниоделом	апрель	Ст.экономисты по свободн. планированию и соц.культурных мероприят.
	Произвести зачет сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и дебиторской задолженности по балансу на I января 1970 г.	февраль	"-
	Произвести уменьшение ассигнований в связи с перерасчетом сети на I января 1970 года.	февраль	"-

Из плана мероприятий по выполнению приказа Министра финансов РСФСР от 22 января 1970 года № 02/75

1

**СОЦИАЛИСТИЧЕСКИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА**

работников финансовых и страховых органов и аппарата  
главного контролера-ревизора Контрольно-ревизионного  
управления Министерства финансов РСФСР по Саратовской  
области по достоянной встрече 100-летия со дня рожде-  
ния В.И. Ленина и обеспечению учебного выполнения  
Государственного бюджета области на 1970 год.

Работники финансовых органов области как и все советские люди  
стремятся отметить предстоящее 100-летие со дня рождения В.И.Ленина  
успехами в производственной и общественной жизни своих коллективов.  
В социалистическом соревновании за осуществление решений XXIV съезда  
КПСС и достоянную встречу ленинского юбилея в 1969 году активно  
участвовали все коллективы райгосфинотделов области и многие из них  
добились перевыполнения планов мобилизации денежных средств, участво-  
вания других показателей в работе.

В 1970 году должна быть выполнена обширная программа хозяй-  
ственного и культурного строительства. На финансирование мероприятий  
по дальнейшему развитию социалистической экономики страны, культуры  
и повышению благосостояния советского народа направляются огромные  
денежные ресурсы. Полная и своевременная мобилизация этих ресур-  
сов является почетной задачей всех звеньев финансовой системы.

Финансовые органы области должны мобилизовать в текущем году  
в союзный, республиканский и местные бюджеты области свыше 1100  
млн.руб. Выполнение этого финансового плана возможно лишь на  
основе всемирного повышения эффективности производства, укрепле-  
ния хозяйственного расчета, строжайшего режима экономии, более  
полного использования резервов во всех отраслях народного хозяй-  
ства. Работникам райгосфинотделов области необходимо усилить  
хозяйничанье внимание к этим вопросам, постоянно повышать уровень  
экономической и контрольной работы.

Связывая свою ответственность за своевременную и полную мобили-  
зацию денежных средств в Государственный бюджет и на финансирование  
мероприятий по развитию хозяйства и культуры области, многие коллек-  
тивы райгосфинотделов области в 1970 году имеют возможность обман-  
ить совесть.

Работники финансовых и страховых органов области и аппарат  
главного контролера-ревизора принимают следующие социалистические

Из социалистических обязательств работников финансовых органов на 1970 год

46

**ПРИКАЗ**

заведующего Саратовским областным финансовым отделом

от 26 марта 1972 г.

№ 18


---

О занесении в книгу Почета

Рассмотрев представленные материалы районных и городских  
финансовых отделов и местных комитетов профсоюза приказываю:

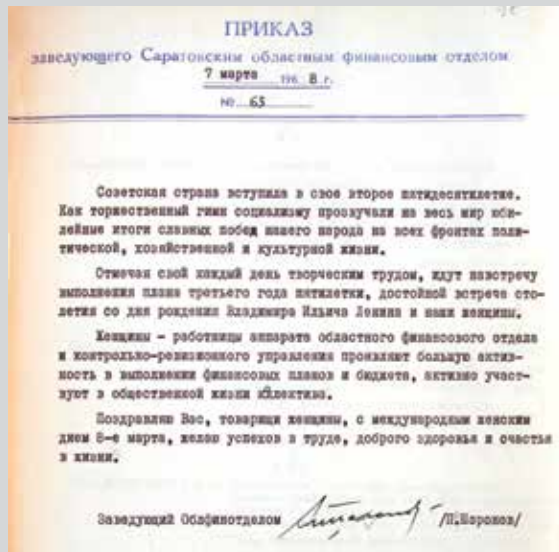
В ознаменование XXIV съезда КПСС, за наиболее лучшие пока-  
затели в социалистическом соревновании за досрочное выполнение  
плана 8-й пятилетки, а также большую общественную работу занес-  
ти в книгу Почета облфинотдела:

тов. АРХАНОВА А.И. - заведующего Ртищевским райфинотделом,  
тов. КОДЕСНИКОВУ А.К. - зам.заведующего Вольским горфинот-  
делом,  
тов. ПУТИНУ В.И. - главного бухгалтера Ленинского райго г.  
Саратова.

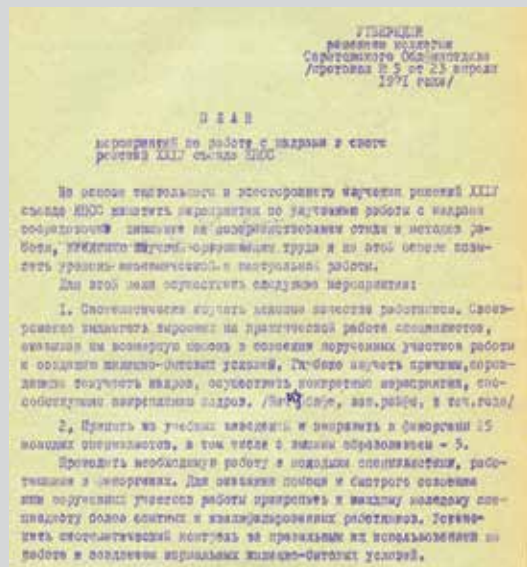
Заведующий облфинотделом  П. Шаров

24 - 2441

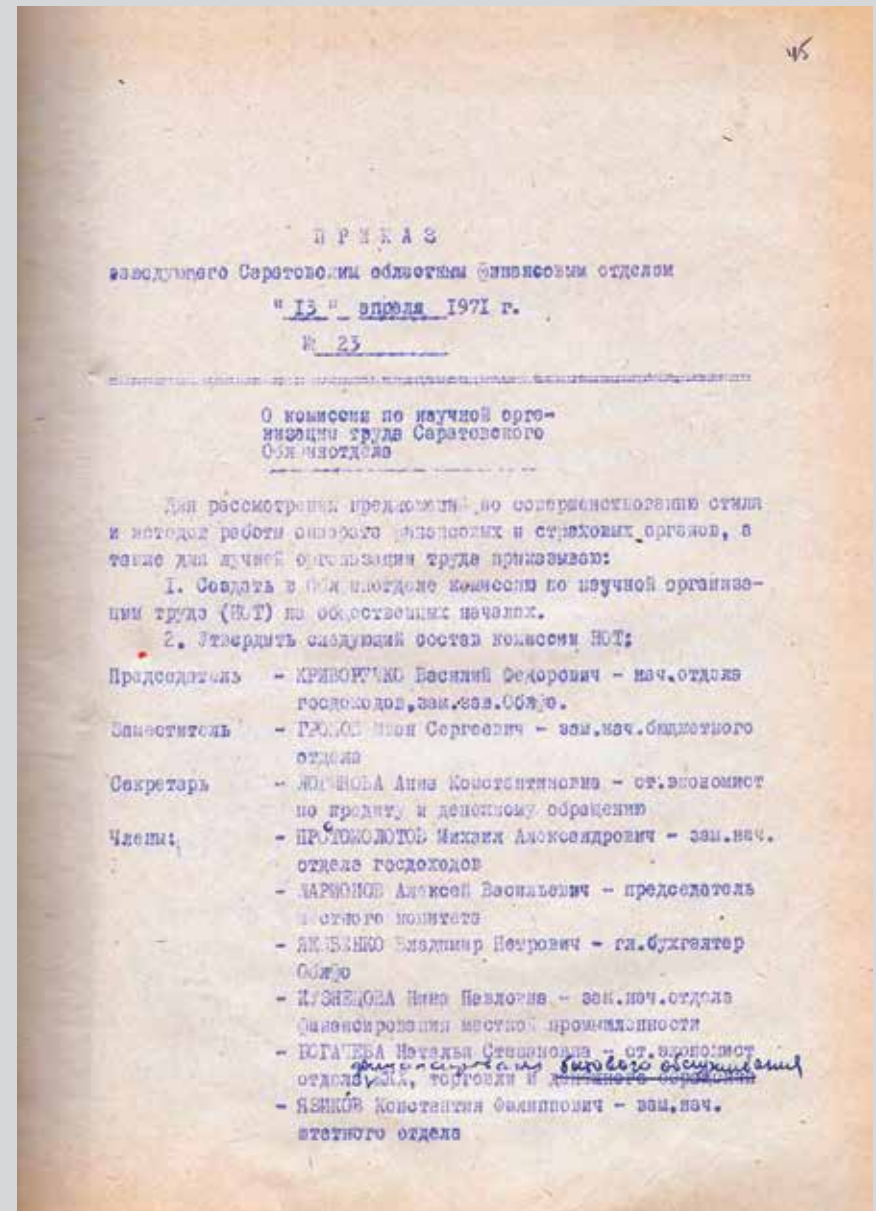
Приказ заведующего Саратовским областным финансовым отделом, 1972 г.



Приказ заведующего Саратовским областным финансовым отделом, 1968 г.



Из плана мероприятий по работе с кадрами в свете решений XXIV съезда КПСС, 1971 г.



Из приказа заведующего Саратовским областным финансовым отделом, 1971 г.



счётных проверок балансов, анализа финансово-хозяйственной деятельности, сосредотачивая основное внимание на выявлении резервов по росту накоплений и платежей в бюджет и на этой основе мобилизовать дополнительно в бюджет 700 тыс. рублей; сократить срок проверки отчётов по налогу с оборота на 5 дней; повышать квалификацию работников путём регулярного проведения занятий технической учёбы, уделяя особое внимание изучению нового порядка планирования и экономического стимулирования; укреплять платёжную дисциплину и не допускать недоимку на предприятиях по всем видам платежей, а недоимку по налогам с населения на отчётные даты снизить на 5% по сравнению с соответствующими периодами прошлого года<sup>8</sup>.

Основной функцией финансовых органов (в частности, секторов государственных доходов) в 1970-е годы стал контроль над пополнением доходной части бюджетов за счёт отчислений из прибыли предприятий, выполнением предприятиями заданий по дополнительному выпуску товаров народного потребления, соблюдением строгого режима экономии. В связи с этим значительно возросла роль контрольно-ревизионной работы, надзора над правильным расходованием бюджетных средств, выявления случаев растрат и хищений.

Так как финансирование из бюджета осуществлялось по мере выполнения предприятиями, хозяйственными организациями и бюджетными учреждениями планов производственных показателей, то специалистами отделов финансовых органов проводился анализ их квартальных и годовых бухгалтерских отчётов. Особое внимание было обращено на своевременную выплату окладов работникам бюджетных учреждений. В результате, в первой половине 1980-х гг. количество случаев нарушения сроков выдачи зарплаты медицинским и другим работникам бюджетных учреждений Саратовской области значительно уменьшилось.

В состав местных финансовых органов входила бюджетная инспекция, главной задачей которой было осуществление контроля исполнения бюджета.



<sup>8</sup> ГАСО. Ф. 1498. Оп. 2. Д. 0-1-2. Л. 129.



Помимо общего контроля специалистами бюджетной инспекции проводились тематические проверки по сохранности товарно-материальных ценностей, исчислению и взиманию родительской платы, организации питания в дошкольных и лечебных учреждениях, использованию бюджетных средств, выделяемых на оплату топлива и электроэнергии. Для реализации государственных требований экономии и бережливости средств осуществлялись сплошные ревизии расчётов по приобретению инвентаря, оборудования и т.д., предотвращающие незаконные расходы.

Пристальное внимание сотрудников бюджетных инспекций было направлено на кадровый состав бюджетных организаций. Наряду с проверками штатной дисциплины тщательно изучалась структура аппарата управления. Выявлялись и взыскивались в бюджет завышенные ассигнования, вносились предложения по совершенствованию самого аппарата, проводилась большая работа по сверхлимитным автомашинам.

Возложенные на бюджетную инспекцию функции требовали назначения в это подразделение специалистов с очень высоким уровнем профессиональной подготовки, готовых к постоянному совершенствованию своих экономических знаний, форм и методов работы. Для этого регулярно проводились курсы повышения квалификации сотрудников, тематические занятия с работниками бюджетных учреждений и сельских советов. Так, в 1971 г. на семинарах с финансовыми работниками были рассмотрены и изучены вопросы совершенствования контрольно-экономической работы по отдельным направлениям. Одно из подобных обучающих занятий прошло с 25 работниками по финансированию сельского хозяйства; столько же человек было обучено по контрольно-ревизионной службе; 50 курсантов было подготовлено для работы в бюджетной сфере. Больше всего за этот год обучили специалистов по государственному финансированию народного хозяйства и по штатам – 100 человек. Помимо этого, были проведены месячные курсы старших экономистов по платежам предприятий из прибыли, на которые записались 150 человек, 18 человек были направлены на двухмесячные республиканские курсы повышения квалификации работников финансовых органов.

Ещё одним структурным подразделением финотделов являлась инспекция по государственным доходам, следившая за своевременным поступлением платежей от предприятий в бюджет. С этой целью происходил мониторинг платёжной дисциплины с обязательным ежеквартальным отчётом в исполкомах районных и городских Советов депутатов.

Инспекторы по госдоходам вели разъяснительную работу среди населения по своевременному взносу денег в бюджет. Налоговое законодательство



постоянно разъяснялось в печати, по радио, проводились беседы в бригадах, на фермах. В поселковых и сельских Советах был налажен деловой контакт с активом, депутатами, руководством предприятий, совхозов. Задачей инспекторов было грамотное исчисление налогов и сведение к минимуму количество ошибок и жалоб от граждан.

На высоком уровне была организована деятельность финансового отдела в Озинском районе Саратовской области, где по инициативе райфинотдела один раз в квартал практиковалось проведение совещаний у председателя райисполкома с участием работников райплана, Госбанка, руководителей, главных бухгалтеров и экономистов предприятий и организаций. На этих мероприятиях высказывались замечания в адрес производителей об имеющихся в финансово-хозяйственной деятельности недостатках, до их сведения доводились данные о выполнении бюджета района по доходам и расходам. Совещания не только приносили большую пользу для улучшения всей работы предприятий, но и обращали внимание отдельных руководителей на то, что от результатов производственной деятельности руководимых ими коллективов зависит своевременное и полное финансирование школ, больниц, детских учреждений. Такое отношение к работе давало неплохие результаты. Так, в результате анализа финансово-хозяйственной деятельности по годовым отчётам за 1983 г. и проверок балансов предприятий и организаций экономисты райфинотдела только в одном 1984 г. обнаружили 158,8 тыс. руб. дополнительных доходов. Из них на внутрихозяйственные нужды предприятий было направлено 42,7 тыс. руб., а остальная сумма поступила в бюджет.

Большую экономическую работу проводили старший экономист господходов Л.Л. Сасько и старший ревизор-инспектор финансирования сельского хозяйства Т.Е. Авдоница. При счётных и тематических проверках и анализе финансово-хозяйственной деятельности они помогали предприятиям и организациям выявлять резервы производства, разрабатывать предложения по снижению себестоимости продукции, улучшению использования собственных оборотных средств, оказывали помощь в постановке бухгалтерского учёта, результаты анализа и проверок вносили на рассмотрение исполкома районного Совета и планово-бюджетной комиссии.

В частности, Т.Е. Авдоница была восстановлена в бюджет незаконно выплаченная банком надбавка низкорентабельным и убыточным совхозам и колхозам при регулировании разницы в ценах на мясо крупного рогатого скота, овец и свиней в сумме 40,6 тыс. рублей. В ходе регулярных проверок финотделами нередко выявлялись экономические нарушения, по которым

впоследствии принимались взвешенные решения и устанавливались виновники. Один из таких рейдов выявил на автотранспортном предприятии «Транссельхозтехника» приписки невыполненного объёма перевозок, причём только за июнь-июль 1984 г., на 3218 т на сумму услуг в 3945 руб., соответственно было выплачено лишней зарплаты 895 рублей. Приписки способствовали также неоправданному списанию 3,5 т горючего. Этот материал был передан в органы прокуратуры для привлечения должностных лиц к ответственности. Опыт работы Озинского финансового отдела по укреплению доходной базы бюджетов районного, поселкового и сельских Советов был образцовым для всей области<sup>9</sup>.

Приписки, принявшие с конца 1970-х гг. угрожающие масштабы, оставались одним из самых распространенных финансовых нарушений, выявляемых в ходе совместных проверок Областного финансового отдела и контрольно-ревизионного управления Министерства финансов РСФСР по Саратовской области. Причиной этого явления было желание руководства отдельных предприятий получить премии и другие виды поощрений от вышестоящих инстанций. Так, на Новоузенском автотранспортном предприятии № 9 Главсредволгодострой за 1978 г. и первый квартал 1979 г. водителям было излишне выплачено заработной платы в сумме 18,1 тыс. руб. за якобы перевезённые ими песок, щебень, кирпич. В результате проверки руководитель получил строгий выговор с занесением в учётную карточку и был освобождён от занимаемой должности.

Реальные возможности выявления подобных нарушений были у разных структур: финансовых и банковских органов, областного управления, отдела цен облисполкома, но, прежде всего, у внутриведомственных контролирующих органов. Однако качество работы внутриведомственного контроля не всегда было удовлетворительным. В большинстве ведомств аппарат ревизоров оставался укомплектованным далеко не полностью, квалификация некоторых специалистов была низкой. В итоге на отдельных подведомственных пред-



<sup>9</sup> Из века двадцатого в век двадцать первый. С. 50–51.



приятных ревизии проводились редко, а качество оставляло желать лучшего, коренные вопросы хозяйственной деятельности глубоко не исследовались<sup>10</sup>.

В середине 1980-х гг. Саратовская область демонстрировала относительно устойчивую экономическую ситуацию. По своему промышленному потенциалу, мощности строительных организаций, объёму сельскохозяйственного производства, по уровню научно-технической базы и подготовки квалифицированных кадров она являлась одной из крупнейших в России. В 1985 г. предприятиями машиностроения и металлообработки производилось продукции в 22 раза больше по сравнению с 1940 г., за 9-ю и 10-ю пятилетки (1970–1980 гг.) объём производства продукции в области увеличился в 1,8 раза. Экспортная продукция, произведённая на территории Саратовской области, поставлялась в 120 государств.



Здание, в котором до 1981 года размещался областной финансовый отдел

Вместе с тем в те же годы наметились негативные тенденции. Прежде всего, это проявлялось в том, что производительность труда росла очень медленно, а технический уровень многих производств не соответствовал тре-

<sup>10</sup> Почему оказались возможными приписки?// Коммунист. 1979. 11 августа.



бованиям научного прогресса: оборудование предприятий было изношено и морально устарело. От этого страдало качество продукции, выпускаемой саратовскими заводами, снижались объёмы производства товаров культурно-бытового и хозяйственного назначения. Кризисные явления распространились и на сельское хозяйство, где также наблюдалось снижение темпов роста производства продукции. Так, если к 1980 г. средняя урожайность зерновых по области составляла 12,2 ц/га, то к середине десятилетия она понизилась до 9,7 ц/га<sup>11</sup>.

Отрицательная динамика в реальном секторе экономики вызывала серьёзную озабоченность со стороны исполнительной власти и финансовых органов, так как создавала угрозу неисполнения бюджетных обязательств. Экономическая ситуация в регионе требовала принятия срочных мер, направленных на повышение производительности труда, целесообразное использование ассигнований, эффективное управление. Однако в рамках существующей социалистической модели экономики с командно-административным управлением необходимость реформ и их вектор определялись центральной властью.

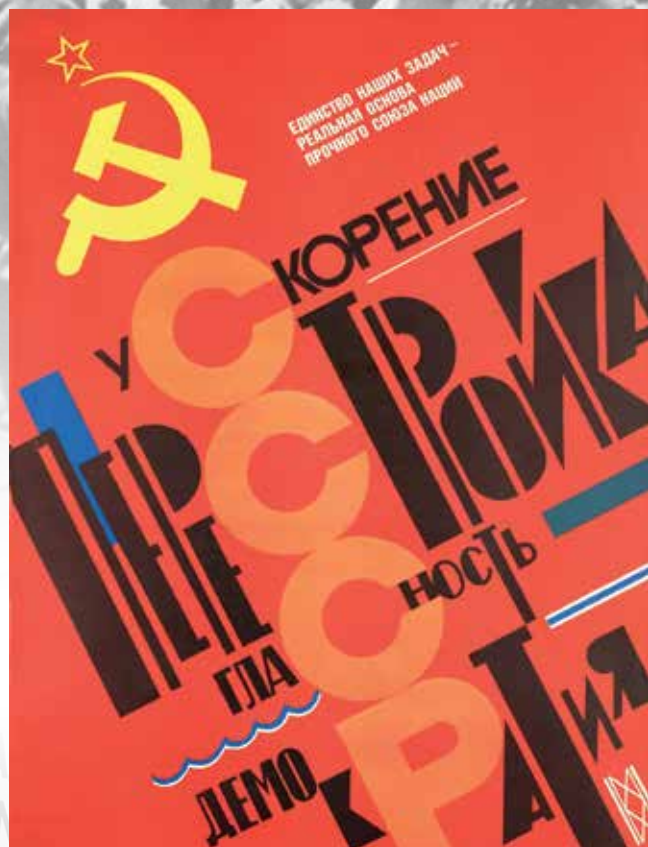


<sup>11</sup> Ялынычев И.Н. История Саратовского Поволжья Электронный ресурс. URL: <https://history.jes.su/s207987840001055-9-1> Дата обращения: 20.07.2018.

## ГЛАВА 4.

# ФИНАНСЫ НА ПУТИ К РЫНКУ.

(1980–1990-е гг.)



В апреле 1985 г. на Пленуме ЦК КПСС новый генеральный секретарь М.С. Горбачёв заявил о необходимости качественных преобразований во всех сферах жизни общества и изложил предполагаемую стратегическую направленность реформ. Первоначально ключевым понятием стратегии стало «ускорение»: предполагалось ускорить развитие всех институтов и подсистем, и даже деятельность партийных и советских органов. Постепенно акцент был перенесен с «ускорения» на «перестройку» и «гласность», что, собственно, и стало символом и неким смыслом преобразований второй половины 1980-х гг. Начались структурные и организационные изменения в хозяйственных, финансовых, социальных механизмах.

Идеологией преобразований стала концепция НЭПа. Ученые и публицисты заговорили о НЭПе как о золотом веке советской экономики и финансовой системы. По их мнению, на смену административному социализму должен был прийти хозяйственный социализм, который будет основываться на хозрасчёте, самофинансировании, самокупаемости, самоуправлении предприятий. Ускорение и перестройка всех сфер должны были осуществляться на основе новейших достижений науки и техники, с использованием авангардных технологий, а всё это требовало огромных вложений, на что в казне государства и бюджетах регионов катастрофически не хватало денег. Одним из основных парадоксов перестройки стало то, что, указав на недопустимость несбалансированности бюджета, она расшатала его куда значительней, чем десятилетия застоя.

17 июля 1987 г. было принято Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 819 «О перестройке финансового механизма и повышении роли Министерства финансов СССР в новых условиях хозяйствования». В постановлении особо отмечалось, что «главный недостаток в области финансов и денежного обращения заключается в отрыве оборота финансовых



и кредитных ресурсов, денежных средств от движения материальных ценностей, перенасыщении народного хозяйства платёжными средствами. Нынешний рубль не в полной мере выполняет свою роль активного инструмента финансового контроля за состоянием экономики»<sup>1</sup>. Были поставлены задачи по переходу к разработке пятилетних финансовых планов как органической

составной части государственных планов экономического и социального развития народного хозяйства, его отраслей, комплексов и регионов; перестройке финансового и бюджетного планирования на базе системы стабильных долговременных нормативов, обеспечивающих проведение единой финансовой политики государства, расширение прав предприятий и объединений, Советов народных депутатов в планировании и использовании финансовых ресурсов. Однако данное постановление не решило текущих финансовых проблем ни страны, ни регионов.

Для улучшения экономической ситуации руководство СССР провозгласило курс на ускорение социально-экономического развития страны путём организации многосменного режима работы, использования предложений рационализаторов, укрепления трудовой дисциплины. Одним из методов достижения поставленных целей стала антиалкогольная кампания, начавшаяся в мае 1985 г.

Она должна была обеспечить не только «всеобщую трезвость», но и повышение производительности труда рабочих и служащих на производстве. И, действительно, в Саратовской области в 1986 г. объём валовой продукции сельского хозяйства увеличился на 12%, на 6,6% выросли темпы промышленного развития области<sup>2</sup>. Вместе с тем каждое четвёртое предприятие не выполни-

<sup>1</sup> Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 819 «О перестройке финансового механизма и повышении роли Министерства финансов СССР в новых условиях хозяйствования» – Режим доступа – Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации – <http://docs.cntd.ru/document/600158>

<sup>2</sup> См.: История Саратовского края с древнейших времён до наших дней. Саратов, 2008. С. 258–270.



ло план по договорам-поставкам, каждое шестое – по производительности труда. В 1987 г. в Саратовской области была введена госприёмка – особый контроль качества продукции. Предприятия стали переводиться на самокупаемость и самофинансирование. К середине 1988 г. на полном хозрасчёте работало уже 230 предприятий и объединений, начало зарождаться кооперативное движение. В 1990 г. в области существовало свыше тысячи различных кооперативов.

Колхозы и совхозы области стали реорганизовываться в предприятия с коллективно-долевой собственностью. К весне 1991 г. в области насчитывалось 170 фермерских хозяйств, действовал 61 сельскохозяйственный кооператив. В Саратове создаются зерновые товарные биржи, 16 коммерческих банков, ООО «Ценные бумаги Поволжья» получило право осуществлять юридические операции с ценными бумагами. Ярким событием в жизни региона второй половины 80-х стал ввод Балаковской АЭС.

Но спад производства продолжился, началась инфляция, 68 предприятий строительной отрасли являлись кандидатами в банкроты. С 1985 по 1990 г. объём промышленного производства в Саратовской области снизился на 55%. Производство товаров лёгкой промышленности уменьшилось в 5 раз, пищевой – в 3 раза, топливной, машиностроения, деревообрабатывающей – в 2,5 раза, промышленности строительных материалов – более чем в 2 раза, товаров народного потребления – на 62%, объём бытовых услуг, оказываемых населению, сократился на 70%. В регионе фактически прекратился прирост производства сельскохозяйственной продукции. Удельный вес продукции высокого качества, выпускаемой промышленностью области, составлял лишь 39%, что было ниже среднего уровня по РСФСР<sup>3</sup>.

С 1989 г. в Саратовской области для обеспечения населения наиболее дефицитными продуктами были введены талоны. В августе 1991 г. жители области были прикреплены к определённым магазинам, где уже по карточкам обеспечивались самыми необходимыми продуктами. Пустые полки магазинов были характерной

<sup>3</sup> См.: Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. Саратов, 2002. С. 182–183.





чертой последних перестроечных лет. Летом 1991 г. в Саратове появились первые безработные. Как и вся страна, область вошла в полосу серьезнейшего социально-экономического кризиса.

К началу 1990-х гг. в стране резко ухудшилась финансово-экономическая ситуация: росли бюджетный дефицит и перенасыщение денежного оборота платёжными средствами, наблюдалось значительное отставание выпуска товаров народного потребления и предоставления услуг населению от роста их денежных доходов. Усилились инфляционные процессы, снизилась покупательная способность рубля. Падение мировых цен на нефть привело к потере за 5 лет 40 млрд руб., на 36 млрд руб. снизился налог с оборота, 8 млрд руб. составили расходы на ликвидацию последствий аварии на Чернобыльской АЭС. Госбюджеты с 1989 г. принимались с дефицитом. Попытки стабилизации денежного обращения за счёт замораживания роста заработной платы не давали желаемого результата, бюджетные расходы росли за счёт увеличения различных социальных выплат<sup>4</sup>.

\*\*\*

Финансовые органы области во главе с П.М. Шароновым, возглавлявшим областное финансовое управление до 1991 г., принимали максимально возможные меры к выполнению всех бюджетов в регионе. Основным источником доходов бюджета в конце 1980-х гг. являлись платежи государственных предприятий и организаций из прибыли, удельный вес которых в общем объёме доходов в 1990 г. достигал 48,7%. Доля государственных налогов с населения (подходный налог с рабочих и служащих, налог на холостяков и малосемейных граждан, сельскохозяйственный налог) занимала 14,7%. Суммарный объём подоходного налога с кооперативных и общественных организаций, колхозов, потребительской кооперации составлял 8,5% общего дохода. Поступления государственной пошлины, налога с доходов от демонстрации кинофильмов и местных налогов, сборов и неналоговых доходов приносили в бюджет 6,8%, а поступления от денежно-вещевых лотерей и облигаций государственного внутреннего выигрышного займа – 1,8%<sup>5</sup>.

Бюджет области на 1990 г. был принят в сумме 583 762 тыс. рублей с установлением предельно допустимого дефицита бюджета в размере 35 990 тыс. рублей. Расходная часть бюджета области была исполнена в сум-

<sup>4</sup> См.: Резников Л.Б. Российская реформа в пятнадцатилетней ретроспективе. // Российский экономический журнал, 2001, № 4

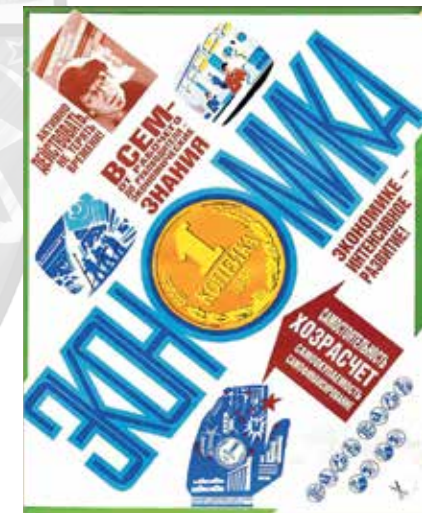
<sup>5</sup> См.: Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. Саратов, 2002. С. 182–183.



ме 705 079 тыс. рублей, или на 104,6% к плану. На финансирование отраслей народного хозяйства было направлено 196 448 тыс. рублей, или всего 27,9% к совокупным расходам. Из указанного объёма расходов на вложения в агропромышленный комплекс приходилось 9 408 тыс. рублей, или 1,3 % к общим расходам, строительный – 3 531 тыс. рублей, или 0,5%, транспортный – 1 395 тыс. рублей, или 0,2%, социальный – 7 959 тыс. рублей, или 1,1%. На жилищно-коммунальное хозяйство израсходовано 135 487 тыс. рублей, или 19,2% к совокупным расходам, на развитие топливной промышленности – 4 259 тыс. рублей, или 0,6%. Расходы на финансирование социально-культурных мероприятий в 1990 г. составляли 464 364 тыс. рублей, или 65,9%, в том числе на просвещение – 241 546 тыс. рублей, или 34,3%, здравоохранение – 201 184 тыс. рублей, или 28,5%, на физическую культуру – 670 тыс. рублей, или 0,1%, социальное обеспечение – 20 964 тыс. рублей, или 3%. Объём централизованных капитальных вложений в 1990 г. был освоен на 64 588 тыс. рублей, или 9,2% к общим бюджетным расходам.

\*\*\*

Одной из важнейших задач руководства СССР с 1989 г. становится разработка новой концепции экономической политики, сущность которой заключалась в переходе к рыночной экономике. В этих целях по инициативе М.С. Горбачёва и Н.И. Рыжкова была создана Государственная комиссия Совета Министров СССР по экономической реформе. Комиссия подготовила концепцию экономической реформы, рассчитанной на 5 лет, а 13 июня 1990 г. Верховный Совет СССР принял Постановление «О концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР» и рекомендовал правительству подготовить к 1 сентября 1990 г. программу конкретных действий, её реализация должна была начаться с 1991 г. Разработка и доработка, обсуждение программы перехода к рыночной экономике проходили на фоне обостряющейся социально-экономической ситуации в стране, в условиях возрастающей политической напряженности в обществе и углубляющейся борьбы центра, республик и регионов. Следствием борьбы между союзной и российской властью стало принятие двух доста-



Исполнительный комитет Саратовского областного Совета народных депутатов  
ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
РЕШЕНИЕ КОЛЛЕГИИ

от 12.11.85

Протокол № II пункт 7

О мерах по дальнейшему повышению уровня работы с кадрами

Коллегия финансового управления облисполкома, рассмотрев задачи по дальнейшему повышению уровня работы с кадрами и обсудив результаты проверки работы с кадрами в финансовых органах Саратовской области, прокатанной Министерством финансов СССР в октябре текущего года, отмечает, что финансовые органы области руководствуясь решениями XXVI съезда КПСС, последующих Пленумов ЦК КПСС по кадровым вопросам принимали меры по дальнейшему повышению уровня работы с кадрами.

Улучшился качественный состав номенклатурных работников. Удаленный вес специалистов увеличился с 92,3% в 1980 г. до 94,6% в 1984г., в том числе с высшим образованием с 34,4% до 39,8%.

Определенная работа проводится по повышению деловой квалификации специалистов, планы Министерства финансов РСФСР по курсовой переподготовке выполняются и перевыполняются: за годы II-ой пятилетки при плане 645 человек, переподготовлено 734.

В результате принятых мер к закреплению работников текучесть кадров из года в год снижается. В текущем году она составила 3,1% против 4,9% на 01.01.84 г.

Повысилась воспитательная работа с кадрами. Постоянно повышается знания работников в системе партийной и экономической учебы, специальных семинаров.

Меньше стало нарушений трудовой и служебной дисциплины.

Проводится работа по созданию резерва кадров для замещения руководящих должностей.

Вместе с тем, как показала проверка Министерства финансов СССР, в работе по подбору кадров, их расстановке и воспитанию, имеется еще немало недостатков и упущений, устранение которых является первоочередной задачей.

Меньше, чем в целом по области насыщенность специалистами в Аркадаком, Новобураском райфинотделах и в некоторых других райгорфо.

№ 405, тир. 60 экз. 19.11.85. ам.

*В дело с комиссией  
Корнеев  
22.11.85*

Из протокола заседания коллегии финансового управления Саратовского облисполкома, 1985 г.



Исполнительный комитет Саратовского областного Совета народных депутатов

ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

П Р И К А З

16 мая 1986 года

№ 40

г. Саратов

О задачах аппарата финансового управления и финансовых органов области по выполнению решений XXVII съезда КПСС

XXVII съезд КПСС явился историческим событием в жизни коммунистической партии и всего советского народа. Политический доклад Центрального Комитета КПСС съезду, резолюция XXVII съезда КПСС, новая редакция Программы партии являются выдающимися документами творческого марксизма-ленинизма. В них подведены итоги многогранной деятельности КПСС, содержится глубокий анализ важнейших проблем современности, даны принципиальные оценки положения дел в стране, сформулированы главные направления внутренней и внешней политики.

Съезд выработал основные направления и определил главные рубежи экономической и социальной политики партии на двенадцатую пятилетку и до конца столетия, утвердил Основные направления экономического и социального развития СССР на 1986-1990 годы и на период до 2000 года. Главной сферой деятельности партии, всего советского народа была и остается экономика.

Съезд поставил задачу в короткие сроки решительно и до конца преодолеть неблагоприятные тенденции в развитии экономики, придать ей высокий динамизм, осуществить радикальную реформу хозяйственного управления.

В качестве главного рычага интенсификации народного хозяйства партия выдвигает кардинальное ускорение научно-технического прогресса. На первый план съезд поставил задачу - осуществить глубокую техническую реконструкцию народного хозяйства на основе овладения современными достижениями науки и техники, перенесения центра внимания с количественных показателей на качество и эффективность.

Из приказа финансового управления Саратовского облисполкома, 1986 г.



САРАТОВСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ  
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ  
РЕШЕНИЕ

От 14.12.89 № 305

г. Саратов

О бюджете области на 1990 год

Исполнительный комитет областного Совета народных депутатов  
РЕШИЛ:

1. Установить бюджет области на 1990 год по доходам в сумме 583752 тыс.рублей, по расходам в сумме 619752 тыс.рублей и предельным размером дефицита бюджета в сумме 35990 тыс.рублей согласно приложению № 1.

2. Установить областной бюджет на 1990 год по доходам в сумме 174075 тыс.рублей, по расходам в сумме 182398 тыс.рублей, предельный размер дефицита этого бюджета в сумме 8323 тыс.рублей и оборотную кассовую наличность на 1 января 1991 года в сумме 3050 тыс.руб. согласно приложению № 2.

3. Установить объемы бюджетов районов и городов на 1990 год по доходам в сумме 435946 тыс.рублей, по расходам в сумме 46413 тыс.рублей, предельный размер дефицита по этим бюджетам в сумме 27667 тыс.рублей и оборотную кассовую наличность по этим бюджетам на 1 января 1991 года в сумме 12250 тыс.рублей согласно приложению № 3.

Райисполкомам и горисполкомам для покрытия дефицита бюджетов осуществлять необходимые мероприятия в процессе исполнения плана и бюджета по мобилизации дополнительных финансовых ресурсов и платежей в бюджет за счет выпуска товаров народного потребления улучшенного качества с новыми потребительскими свойствами, ликвидации убыточных производств и холостых, экономии ассигнований за счет более рационального использования бюджетных средств и направления свободных остатков бюджетных средств.

4. Установить в областном бюджете на 1990 год ассигнования на финансирование текущих расходов по эксплуатации и содержанию действующей сети учреждений и организаций, содержание органов государственной власти и управления и другие расходы, связанные с простым воспроизводством и поддержанием сложившегося уровня социального развития общества и обеспечиваемые финансовыми ресурсами в первоочередном порядке, в сумме 110461,8 тыс.рублей, в том числе на:

Из решения Саратовского областного исполнительного комитета Совета народных депутатов, 1989 г.

ОГАНИЗАЦИОННАЯ РАБОТА  
ПО СОСТАВЛЕНИЮ БЮДЖЕТА

30

В целях организации работы по подготовке бюджета области на 1991 год и во исполнение постановления Совета Министров СССР от 4 мая 1990 года № 443 "Об организации работы по формированию государственного плана экономического и социального развития СССР на 1991 год в условиях осуществляемых мер по углублению экономической реформы" по распоряжению облисполкома от 29.03.90. № 438-р областные управления, объединения, комитеты, отделы, райгорисполкомы приступили к разработке проекта бюджета области на 1991 год в июне 1990 года.

В основу проекта были приняты показатели проекта плана экономического и социального развития области на 1991 год, новые законодательные основы хозяйственной деятельности предприятий, формирования общественного рынка, повышенных требований к развитию социальной культуры <sup>и</sup> офер, улучшения экологической обстановки.

Подготовлены исходные экономические расчеты и обоснования финансовых планов и взаимоотношений с бюджетом и проекты смет расходов.

В соответствии с письмом Минфина РСФСР от 16.08.90. № 01/183 и телеграммой Минфина РСФСР от 21.08.90. за № 01/183В облисполкомом распоряжением от 11.08.90. № 611-р доведен до сведения областных управлений, объединений, комитетов, отделов, райгорисполкомов предварительные единые нормативы поступлений средств в их бюджеты от общегосударственных доходов и налогов и поручил произвести необходимые расчеты проектировки бюджета в двух вариантах: в действующих в 1990 году ценах и тарифах и в ценах и тарифах вводимых с 1 января 1991 года.

Проектировки бюджета рассмотрены в облисполкоме и в областном Совете народных депутатов. По их предложению в Совет Министров РСФСР направлено письмо с просьбой об увеличении норматива отчислений от налога с оборота с 60 процентов до 90.

Вместе с тем, предварительный норматив отчислений от налога с оборота снижен с 60 процентов до 5,4 процента, что поставило область в крайне затруднительное положение при формировании ижестотных бюджетов.

В результате этого сформирован временный областной бюджет и определены временные нормативы для районов и городов с тем, чтобы обеспечить им более равные условия, позволяющие профинансировать расходы по прогнозируемым бюджетам, на уровне бюджетной обеспеченности 1990 года.

Согласование прогнозируемых доходов и расходов по бюджетам районов и городов производилось в период с 11 по 13 декабря 1990 года.

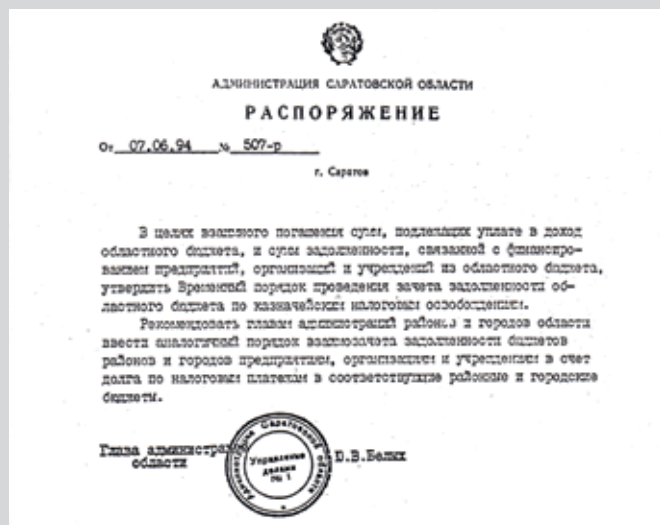
Из объяснительной записки к бюджету Саратовской области на 1991 год



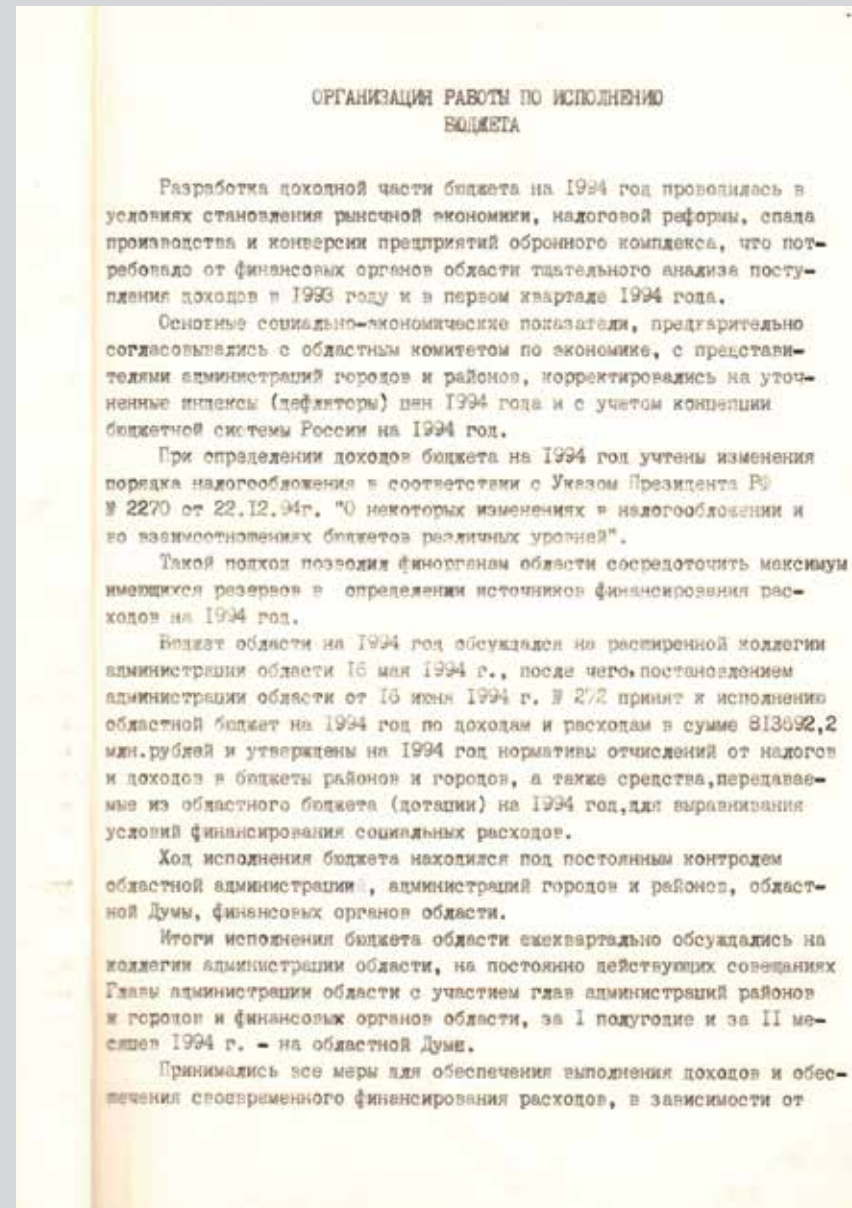
А.П. Мурзаков – начальник  
финансового управления  
администрации Саратовской  
области в 1991–1992 гг.



П.В. Большеданов – начальник  
финансового управления  
администрации Саратовской  
области в 1992–1996 гг., министр  
финансов Саратовской области  
в 1996–1998 гг.



Распоряжение администрации Саратовской области  
от 7 июня 1994 года № 507-р



Из объяснительной записки к отчёту об исполнении бюджета  
Саратовской области за 1994 год



точно существенно отличающихся друг от друга программ перехода к рынку. Конфронтация между союзным Центром и российским руководством, развернувшаяся после принятия декларации «О государственном суверенитете РСФСР» 12 июня 1990 г., не позволила разработать единую общесоюзную программу перехода к рыночной экономике, что стало серьёзной причиной нарастания экономического и социального кризиса, а в перспективе и распада СССР в 1991 г.

1 июля 1991 г. был принят Закон СССР «Об основных началах разгосударствления и приватизации предприятий», который имел прямое действие по отношению к предприятиям, относящимся к собственности Союза ССР. Для остальных государственных предприятий определялись лишь принципы их преобразований. Закон был ориентирован на выкуп предприятий в собственность трудовыми коллективами. Работа над принятием союзного закона о приватизации велась одновременно с подготовкой аналогичного закона РСФСР, который был принят 3 июля 1991 г. Союзный закон так и не начал действовать в России из-за распада СССР. Закон «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» 1991 г. действовал до принятия в 1997 г. Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации».

С 1992 г. в России начала проводиться радикальная экономическая реформа. 2 января 1992 г. вступил в силу Указ Президента РСФСР «О мерах по либерализации цен», были отпущены на «свободу» цены практически на все товары и услуги. 29 января того же года был подписан Указ «О свободе торговли», который фактически легализовал предпринимательство.

Осознавая серьёзность проблемы, вице-премьер Правительства РСФСР, министр экономики и финансов Е.Т. Гайдар подчёркивал: «Укрепление рубля – главный приоритет первого этапа реформы... либерализация цен сама по себе не обеспечивает даже минимально необходимых предпосылок, чтобы рынок заработал. Для этого нужно как минимум ещё одно принципиальное условие: деньги должны обрести реальную покупательную силу...».

Реакция на «освобождение» цен была очень быстрой – в магазинах скупили всё подчистую. Цены стали неудержимо расти. С августа 1991 г. по август 1992 г. потребительские цены выросли в 15,6 раза при росте зарплаты в 10,6 раза. Резко стала возрастать денежная масса в обращении.

Был подготовлен Закон «О денежной системе Российской Федерации», в котором рубль провозглашался единственным законным платёжным средством в расчётах на всей территории России.

Государственный бюджет, который приобрёл форму закона о бюджетной системе России,



был ориентирован на освобождение государства от бремени управления крупномасштабным народным хозяйством за счёт резкого сокращения государственного сектора экономики, государственного финансирования<sup>6</sup>.

Началось разгосударствление экономики, рынок стал наполняться потребительскими товарами, но гиперинфляция привела к резкому падению уровня жизни.

Экономика региона, практически вышедшая из-под контроля местной власти, страдала от финансовых спекуляций, падения курса рубля по отношению к твёрдой валюте. Кризис неплатежей и замена денежных расчётов бартером, суррогатные формы исполнения бюджета ухудшали финансовое и общее состояние хозяйства области. Росли дебиторская и кредиторская задолженность предприятий, неплатежи во все уровни бюджета. Совокупность этих факторов самым негативным образом отразилась на процессе исполнения доходной части бюджета. В условиях процесса децентрализации бюджетной системы недофинансирование социально значимых статей бюджетных расходов, включая заработную плату, стало повсеместным. Всё это обусловило необходимость в первой половине 1990-х гг. привлечения в бюджет региона банковских кредитов, выпуска областных облигаций, введения областных казначейских налоговых освобождений и векселей областной администрации.

\*\*\*

Финансовая система страны, достаточно стабильно и чётко работающая, фактически просуществовала до 1991 г. В процессе радикальных социально-экономических преобразований стало ясно, что эта система не соответствует новым рыночным методам хозяйствования, прежде всего, в вопросах управления и организации финансовых отношений. Требовались новые стоимостные, налоговые, кредитные инструменты.

С 1 января 1992 г. вступил в силу Закон «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», который установил перечень поступающих в бюджетную систему на-



<sup>6</sup> История Министерства финансов России в 4-х томах. Москва. Изд-во «ИНФРА-М». 2002. Т. IV. С. 13.



логов, сборов, пошлин и других платежей, определил плательщиков, их права и обязанности, а также права и обязанности налоговых органов. В ноябре того же года Указом Президента Российской Федерации был образован новый орган – Государственная налоговая служба РФ, на которую были возложены основные функции по разработке и реализации налоговой политики в стране. В этот период осуществляются многочисленные корректировки системы налогообложения, носящие, как правило, бессистемный характер и дающие краткосрочный результат. Высокие риски изменения «правил игры» существенно затрудняли ведение бизнеса и вкуче с неэффективной системой налогового администрирования способствовали развитию теневой экономики, ставшей бичом постсоветской России.

Основной особенностью бюджетной политики Правительства Российской Федерации в 1995–1998 гг. было финансирование дефицита госбюджета за счёт наращивания государственного долга. Причём объёмы привлечения денежных средств постоянно увеличивались. Так, объём размещения ГКО-ОФЗ вырос со 160 млрд рублей в 1995 г. до 502 млрд рублей в 1997 г. Нужный объём спроса на государственные ценные бумаги поддерживался за счёт сохранения относительно высоких ставок процентов, а также за счёт привлечения спекулятивного иностранного капитала путем снятия большей части ограничений на вывоз капитала. Сохранялись высокие налоговые ставки для поддержания доходов госбюджета. Ориентация расходов госбюджета на рефинансирование государственных ценных бумаг значительно сужала возможности государства по поддержанию социальной сферы и экономики страны в целом и регионов. Существенный рост госдолга приводил к значительному увеличению рисков, связанных с колебаниями курсов ценных бумаг и курса российского рубля.

В этот период происходит внедрение принципов хозрасчёта во взаимоотношения с регионами. Согласно принятому Закону от 10 октября 1991 г. «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Российской Федерации» бюджет каждого административно-террито-

риального образования становился самостоятельным и утверждался только на одном соответствующем уровне власти. Самостоятельность бюджетов



определялась наличием собственных источников доходов с учётом установленных показателей межбюджетного регулирования.

С 1994 г. регионам, нуждающимся в поддержке, помощь стала выделяться в виде трансфертов, рассчитываемых нормативно-долевым методом, в противовес существующей ранее системе предоставления фиксированных дотаций или перечисления средств по взаимным расчётам. Одновременно производится замена дифференцированных нормативов отчислений от федеральных налогов едиными для всех регионов. Новая система, с одной стороны, поставила Саратовскую область в равные условия с другими субъектами Российской Федерации, исключив негласный торг по величине предоставляемой дотации. С другой стороны, сохранялась финансовая зависимость региона от центра, а запутанность расчётных формул и процедур, несвоевременность перечисления средств существенно ограничивали возможности по финансированию необходимых расходов, вынуждая прибегать к заимствованию кредитных ресурсов коммерческих банков. Внутренний долг обрастал расходами по его обслуживанию.

\*\*\*

Экономика области погрязла в долговых обязательствах. Объём просроченной кредиторской задолженности в 1997 г. составлял 14,3 трлн. рублей (неденоминированных), дебиторской – 11,3 трлн. рублей, а это в 2–3 раза было больше, чем бюджет области. Процесс денежного обращения прогнозировался достаточно слабо. Скорость возврата денег в кассы Центрального Банка по области снизилась с 210 дней в 1995 г. до 562 дней в 1997 г. При острой нехватке оборотных средств на предприятиях денежная масса вне банка превышала 10 трлн. рублей, что сопоставимо практически с двумя годовыми бюджетами. По 12 тысячам банковских счетов отсутствовало движение денежных средств, 11 тысяч счетов хозяйствующих субъектов были открыты за пределами Саратовской области<sup>7</sup>.

Дефицит наличных денег, рост неплатежей во все уровни бюджетов и дебиторской задолженности предприятий сделали необходимым введение неденежных форм расчётов. С 1994 г. в обиход вводятся областные казначейские налоговые освобождения и векселя областной администрации. Имея повышенную скорость обращения, эти инструменты позволяли значительно ускорить расшивку неплатежей, осуществлять финансирование необходимых бюджетных расходов. Однако существенным недостатком

<sup>7</sup> Из века двадцатого в век двадцать первый. Исторические очерки о развитии финансовых органов Саратовской губернии. Саратов, 2003. С. 62–63.

Организация работы по  
исполнению бюджета

В соответствии с Законом РСФСР от 10 октября 1991 года "Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР" до утверждения областного бюджета на 1995 год, согласно распоряжению администрации области от 05.01.95, № 3-р, зачисление налогов и доходов в бюджеты администраций районов и городов производилось по действовавшим нормативам в 1994 году, и финансирование осуществлялось в размере 1/12 объема предыдущего года.

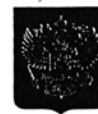
Закон Саратовской области "Об областной бюджете на 1995 год" принят постановлением областной Думы от 21.06.95, № 10-170, областной бюджет утвержден по доходам в сумме 1250507,3 млн.рублей и по расходам в сумме 1395007,3 млн.рублей, с предельным дефицитом в сумме 144500 млн.рублей, утверждены нормативы отчислений от налогов и доходов в бюджеты районов и городов, а также средства, передаваемые из областного бюджета (дотации) на 1995 год, для выравнивания условий финансирования социальных расходов. В течение года бюджет трижды уточнялся.

Ход исполнения бюджета находился под постоянным контролем областной Думы, администраций, финансовых органов области.

Бюджет области с учетом уточнений, принятых областной Думой по предложениям администрации области, исполнен по доходам на 93,6 процента, по расходам на 92,9 процента, являе, чем за 1994 год соответственно на 14,5 и 13,4 процента. Стиму способствовала активная работа с казенно-казань налогоплательщиками и возмолана. С применением КПО получено 38 процентов доходов и бюджет области и профинансировано 32,3 процента всех бюджетных назначений. В бюджет области выдано суммой 207 млрд.рублей.

Рост просроченной дебиторской и кредиторской задолженности привлек за собой острую нехватку денежных средств на оплату труда, в задолженность по зарплате в свои очередь привела к невыполнению

Из объяснительной записки к отчету об исполнении бюджета Саратовской области за 1995 год



ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

26.08.97 г. № I-07-02/I700

На № \_\_\_\_\_

410042, г. Саратов, ул. Московская, 72  
Тел.: (845) 24-50-86  
Факс: 24-20-89

*Принято в 6.10.97  
Генерал-майор  
на 1998 год с административной  
жесткостью. Размещение  
с административной  
срок 10 дней*

Уважаемый Алексей Леонидович!

Первому заместителю  
Министра финансов  
Российской Федерации  
Кудрину А.Л.

001533

В Саратовской области появилась реальная возможность стабилизировать экономику и перейти к этапу ее роста. Отношения между Федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации в этом процессе играют решительную роль.

Между тем, в расчетах трансфертов из Федерального бюджета на 1998 год по одним регионам допущено завышение, по другим - занижение как расчетных промежуточных, так и конечных объемов финансовой помощи. Из-за несовершенства межбюджетных отношений среднелюшевая бюджетная обеспеченность области за последние 6 лет снизилась до критического уровня.

В соответствии с прогнозом бюджета на 1998 год Саратовская область по этому важнейшему показателю будет отодвинута на 84 место среди субъектов Российской Федерации, более чем в 2 раза отставая по ее уровню от регионов, имевших в базовом году примерно равные социально-экономические и бюджетные показатели, хотя объективных различий в развитии регионов нет.

Недостаточность финансовых ресурсов может перечеркнуть достигнутые областью результаты и дестабилизировать обстановку.

В целях выхода из критической ситуации Правительство области было вынуждено под свою гарантию взять 1,7 трлн.рублей банковских кредитов, которые необходимо погасить в 1998 году.

Прошу Вас, уважаемый Алексей Леонидович, разрешить осуществить расчет объема трансферта Саратовской области на 1998 год прямым счетом и довести уровень среднелюшевой бюджетной обеспеченности до среднероссийского.

Губернатор, Председатель  
Правительства области

Д.Ф.Аяцков

Письмо Правительства Саратовской области в Министерство финансов Российской Федерации, 1997 г.





этого эксперимента стало резкое сокращение поступления «живых» денег в бюджет области. В 1996–1997 гг. в Саратовской области выпускаются областные краткосрочные облигации, которыми погашается задолженность федеральному бюджету по кредиту, предоставленному региону на поставку горюче-смазочных материалов и сельскохозяйственной техники сельхозтоваропроизводителям. Для стабилизации финансово-бюджетной ситуации в области в 1997 г. в доходную часть бюджета на финансирование и кредитование экономики было привлечено 1,1 млрд (деноминированных) рублей, что позволило в срок осуществить весенне-полевые и уборочные работы и собрать урожай зерна в 6 млн тонн.

В июле 1997 г. под угрозой прекращения перечисления Министерством финансов Российской Федерации Саратовской области трансфертов для погашения задолженности перед федеральным бюджетом по товарному кредиту 1996 г. в сумме 251 310 тыс. рублей были выпущены областные облигации. Обязательства по их погашению и выплате купонного дохода по трем сериям на общую сумму 108 061 тыс. рублей областью не были выполнены, что стало поводом для обращения владельцев облигаций в Арбитражный суд с требованием о взыскании с Правительства Саратовской области задолженности по ценным бумагам, включая штрафные санкции. Погашение облигаций и купонов по ним предполагалось произвести за счёт получения средств от реализации урожая 1998 г. Однако в результате неблагоприятных погодных условий посевы существенно пострадали, а на компенсацию убытков последствий засухи из федерального бюджета средства выделены не были.

В обстановке финансового кризиса руководство области в июне 1998 г. заключает соглашение с Правительством Российской Федерации «Об оздоровлении государственных финансов

и условиях оказания финансовой помощи бюджету Саратовской области за счёт средств федерального бюджета», определенные обязательства взяли на себя и муниципальные образования области. В августе 1998 г. была принята областная антикризисная программа, в рамках которой осуществлялся переход на оплату жилищно-коммунальных услуг в соответствии с федеральными стандартами, проводилась работа по обеспечению собираемости платежей в бюджет, ограничению бюджетных расходов, активизации экономического роста. Но, несмотря на принимаемые меры, финансово-экономическая ситуация не улучшилась, острота противоречий между федеральным центром и областью, органами местного самоуправления по бюджетным вопросам из-за недостатка денежных средств не снималась. Из 39 муниципальных образований области 34 (89%) являлись дотационными. Их минимальная потребность в расходах обеспечивалась дотациями из областного бюджета в размере 376,3 млн рублей, или 26% от объёма поступления доходов. Поэтому благополучие этих муниципальных образований во многом зависело от уровня выполнения доходной части областного бюджета.



Во второй половине 1990-х гг. чётко обозначились существенные различия в экономическом положении районов и городов области. Жизнь заставляла искать новые формы мобилизации и распределения финансовых ресурсов. В целях аккумуляции средств и более рационального их использования муниципальные образования области в 1998 г. перешли к практике





применения единых бюджетов, а расходы в сельских и поселковых округах и внутригородских районах стали производиться по сметам. В областном бюджете были консолидированы средства всех региональных внебюджетных фондов, ликвидированы внебюджетные счета, открытые органами местного самоуправления.

\*\*\*

Постоянно меняющаяся ситуация в экономике Саратовской области не давала возможности реального прогнозирования результатов финансово-хозяйственной деятельности предприятий, затрудняла определение объёмов областного бюджета. Министерство финансов Саратовской области стремилось более рационально и планомерно осуществлять единую финансовую политику в условиях нестабильности, обеспечивать оперативное управление средствами областного бюджета в период острой недостаточности денежных средств.

В 1997 г. при содействии компании «Луис Бергер Интернешнл» в области проводится эксперимент по формированию бюджета, ориентированного на результат (программа Агентства Международного развития США по поддержке ориентированных на рынок фермерских хозяйств в Саратовской области).

Кроме того, участвуя в конкурсе фонда «Евразия», министерство финансов области выиграло грант, средства которого были направлены на внедрение программного обеспечения бюджетного процесса, оснащение компьютерной техникой финансовых органов муниципальных образований области.

В этот период началась комплексная автоматизация бюджетного процесса. Вся компьютерная техника была объединена в локальную вычислительную сеть. Была создана техническая база для внедрения автоматизированной системы планирования, бухгалтерского учёта и анализа исполнения бюджета, автоматизированы и оптимизированы участки ведения росписи расходов бюджета, финансирования и учёта доходов, поступающих в областной бюджет, все процессы, затрагивающие планирование и исполнение бюджета, расширилась информационная база, необходимая для аналитиче-



ской работы. В результате качество подготовки документов и аналитических таблиц поднялось на принципиально новый уровень. Роспись бюджета стала разрабатываться на компьютере, появились первые программы, облегчающие труд финансистов. Было внедрено программное обеспечение – АС «Удаленное рабочее место», обеспечивающее взаимодействия бюджетополучателей с министерством финансов и ориентированное на использование данных совместно с АС «Бюджет». К единой автоматизированной системе подключались удаленные пользователи – главные распорядители и прямые получатели бюджетных средств. Осуществление этих мероприятий позволило организовать электронный документооборот между участниками бюджетного процесса, сделать более прозрачным бюджетный процесс, оперативно проводить анализ финансового состояния бюджетных учреждений.

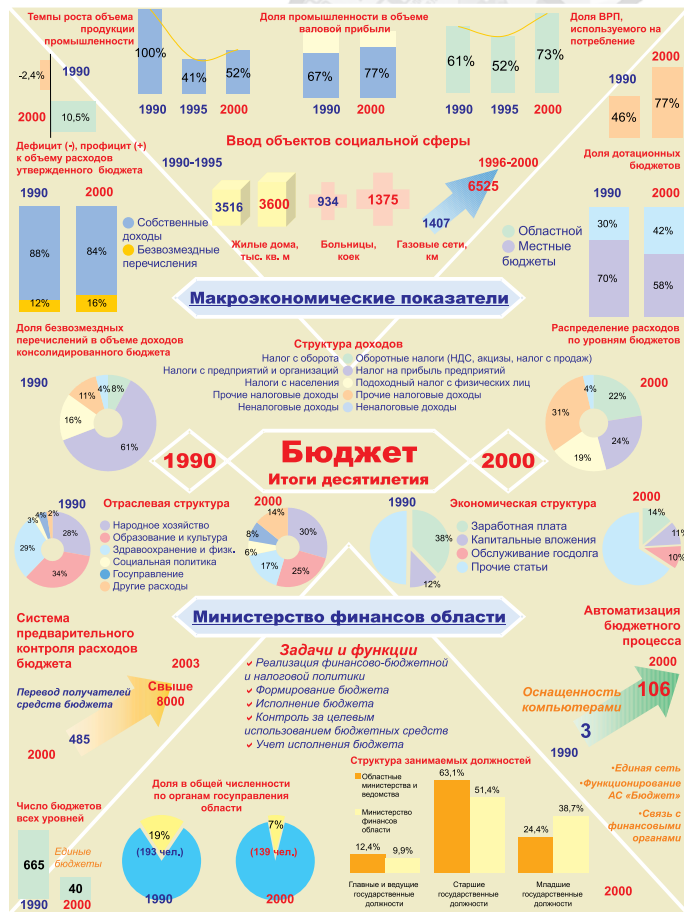
В конце 1990-х гг. стала создаваться комплексная система предварительного контроля за исполнением областного бюджета. В структуре министерства финансов области появились новые подразделения – отделы предварительного контроля и кассового исполнения областного бюджета. Переход на систему предварительного контроля за исполнением областного бюджета состоялся 1 июля 1999 г. В числе первых объектов были 12 учреждений министерства культуры и 4 учреждения министерства по делам молодежи, спорту и туризму области. Завершился перевод на указанную систему всех остальных получателей средств областного бюджета 1 июля 2000 г. В связи с тем, что значительное количество учреждений областного подчинения находилось в районах и городах области, контроль за целевым расходованием средств областного бюджета по ним был делегирован финансовым управлениям и отделам администраций муниципальных образований. Казначейская технология исполнения бюджета позволила значительно сократить кредиторскую задолженность, поставить барьеры нецелевому использованию бюджетных средств, сократить нарушения, выявляемые в бюджетных учреждениях при последующем контроле, улучшить качество планирования и исполнения бюджета. Была достигнута





прозрачность денежных потоков не только в разрезе учреждений, но и по направлениям расходов, по статьям экономической классификации.

К концу 1990-х гг. складывается новая финансовая система региона: финансовые институты области постепенно занимают свое место в органах государственной власти и управления. Формируется региональное бюджетное законодательство. Регламентируется процесс принятия и исполнения бюджета. Закон об областном бюджете принимается до начала финансового года, с превышением доходов над расходами. Изменения в бюджет в процессе его исполнения вносятся по строгой процедуре на заседании областной Думы и оформляются соответствующим законодательным актом.

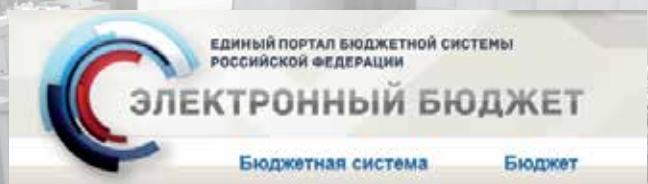


Межбюджетные отношения внутри области строятся на основе сочетания единых по территориям-реципиентам и дифференцированных по муниципалитетам-донорам нормативов отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов. С целью пресечения необоснованного роста кредиторской задолженности бюджетных учреждений в области вводится учёт обязательств, подлежащих исполнению за счёт средств областного бюджета. Проводятся регулярные проверки эффективности деятельности органов власти области по распоряжению финансовыми активами и имуществом области.

\*\*\*

В непростые, как часто говорят «лихие», 1990-е гг. финансовая система страны оказалась на грани катастрофы. Основной проблемой был дефицит бюджета. Требовались поистине титанические усилия работников финансовых органов, чтобы изыскать дополнительные источники доходов, обеспечить финансирование расходов бюджета. Всё это происходило на фоне практически анархической децентрализации государства.

Начальником финансового управления администрации области с февраля 1991 по март 1992 г. был А.П. Мурзаков. В марте 1992 г., после его перевода на работу в финансовое управление г. Саратова, начальником ведомства стал П.В. Большеданов. Согласно постановлению Губернатора Саратовской области от 11 сентября 1996 г. № 12 «О формировании Правительства Саратовской области» областное управление, функционировавшее с 1982 г., было ликвидировано и создано министерство финансов Правительства Саратовской области. Для координации действий оно, как и министерство экономики, было подчинено первому заместителю председателя Правительства области, который занимал эту должность до 1998 г. Затем его сменил А.С. Ларионов, который начал работать в финансовой системе ещё в советское время, когда в 1976 г. пришёл на должность экономиста в областной финотдел. К 1996 г. А.С. Ларионов занял пост первого замминистра финансов, а министром стал в 1998 г. и трудился во главе ведомства больше 15 лет.



## ГЛАВА 5. НОВЫЙ ВЕК – НОВЫЕ РЕФОРМЫ. (2000-е гг.)

К началу 2000-х гг. был «в основном завершен этап, связанный с формированием ядра новой бюджетной системы России. Появилась хорошая основа для проведения качественной бюджетной политики»<sup>1</sup>. В бюджетной сфере начали активно проводиться структурные реформы. Базовые рамки этих преобразований определил вступивший в силу с 2000 г. Бюджетный кодекс Российской Федерации – нормативный правовой акт, устанавливающий общие принципы бюджетного законодательства, организации и функционирования бюджетной системы страны.

Отправной точкой бюджетных реформ в Российской Федерации стала реформа межбюджетных отношений. В течение 1990-х гг. в стране шёл противоречивый, не всегда планомерный процесс реформирования финансовых взаимоотношений органов власти разных уровней, системы региональных и местных финансов. Основой для проведения более последовательных и продуманных шагов в этом направлении стало принятие 30 июля 1998 г. Правительством Российской Федерации постановления № 862 «Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 гг.». Это была фактически первая среднесрочная программа действий в этой области. Главными направлениями реформы в соответствии с этой концепцией были обозначены разграничение расходных полномочий и ответственности между органами власти и управления разных уровней, разграничение доходных источников между уровнями бюджетной системы страны, преобразование Фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, инвестиционная поддержка развития регионов. Распоряжением

<sup>1</sup> Бюджетное послание Федеральному Собранию «О бюджетной политике на 2001 год» – Режим доступа – Официальный сайт Президента Российской Федерации – <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22429>.



Правительства Российской от 4 декабря 1998 г. № 1718-р был утверждён план-график мер по реализации концепции, который соединил вопросы организации работ по осуществлению реформы и разработку методологической основы реформирования законодательной основы межбюджетных отношений.

Практическая реализация данной концепции проходила в сложных условиях после финансового кризиса августа 1998 г. и стала фундаментом построения основ бюджетного федерализма. В 1999 г. начался переход к новой методике распределения финансовой помощи регионам из федерального бюджета – трансфертов из Фонда финансовой поддержки регионов, ориентированной на более адекватное решение задач межбюджетного выравнивания для достижения территориальной справедливости, повышения экономической эффективности и бюджетной ответственности.

В федеральном бюджете на 2001 год был создан специальный Фонд компенсаций, направленный на целевое финансирование некоторых обязательств, налагаемых федеральным законодательством на региональные и местные бюджеты. Министерством финансов Российской Федерации была проведена работа по инвентаризации расходных обязательств бюджетов всех уровней с целью сокращения расходных статей территориальных бюджетов.

Постепенно стала вырисовываться новая сущность Фонда регионально-го развития. Средства данного фонда должны были обеспечивать инвестиционную составляющую финансовой помощи регионам, направлялись они на финансирование федеральных программ развития регионов, а также дополнительную финансовую помощь высокодотационным субъектам Федерации. Согласно вышеуказанной концепции в рамках фонда осуществлялась консолидация ранее разрозненных капитальных расходов федерального бюджета, в том числе по реализации федеральных и региональных целевых программ, проектов отраслевого финансирования, которые были направлены на создание на всей территории Российской Федерации необходимой социально-экономической инфраструктуры.

В 2001 г. создается федеральный Фонд реформирования региональных финансов (первоначально он назывался Фонд развития региональных финансов), средства которого распределялись между субъектами Федерации, проводящими реформы в сфере управления региональными бюджетами на конкурсной основе. В этом отношении фонд выполнял определённую роль «стимулирующей составляющей» финансовой помощи, направляемой из федерального бюджета в регионы.

В соответствии с «Положением о предоставлении и расходовании субсидий из Фонда реформирования региональных финансов», утверждённым



Правительством Российской Федерации от 8 мая 2002 г. № 301 основными направлениями реформирования региональных финансов были определены мероприятия по совершенствованию бюджетного процесса, межбюджетных отношений, управления бюджетными расходами, государственным и муниципальным долгом. Особое внимание уделялось вопросам выработки и реализации эффективной тарифной и ценовой политики, бюджетного учета, отчётности, контроля и аудита.

Успешное выполнение мероприятий Концепции реформирования межбюджетных отношений предопределило необходимость закрепления достигнутых результатов и формирования плана дальнейших действий в данном направлении. Предложения в этой области были собраны Минфином России весной 2001 г. и оформлены в утверждённой 15 августа того же года «Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г.», которая определяла шаги по достижению целей, поставленных Президентом Российской Федерации, и реализации соответствующих направлений внутренней политики. Ключевая задача реформы межбюджетных отношений состояла в предоставлении региональным и местным органам власти реальных расходных полномочий, сбалансированных с имеющимися финансовыми ресурсами. Принцип «каждый уровень власти имеет право на бюджет» начал реализовываться на практике.

\*\*\*

Реформа межбюджетных отношений стала необходимым условием для преобразований в бюджетной сфере российских регионов, повышения эффективности общественного сектора, улучшения предпринимательского и инвестиционного климата, становления институтов гражданского общества.

В 2002 г. областное министерство финансов, возглавляемое А.С. Ларионовым, инициировало разработку и реализацию мер по совершенствованию системы управления финансами Саратовской области, нашедших в последующем отражение в «Программе реформирования системы управления





финансами Саратовской области»<sup>2</sup>. В процессе формирования программы была получена объективная оценка состояния региональных финансов, что позволило определить пути их дальнейшего развития. Таким образом, финансовая система Саратовской области вступила в качественно новый этап своего развития.

По итогам федерального конкурса, в котором принимали участие 23 субъекта, Саратовская область в числе пяти регионов – победителей стала участником общероссийского Проекта реформирования региональных финансов.

Важными задачами реформирования бюджетного процесса стали повышение точности бюджетных проектировок и бюджетной дисциплины, минимизация отклонения фактических показателей социально-экономического развития области от прогнозных, а параметров бюджета – от запланированных.

Программа предусматривала разработку концепции приоритетов расходования бюджетных средств, позволяющей разрешать спорные моменты по финансированию той или иной статьи бюджета, полностью исполнять плановые показатели бюджета, а также снизить уровень социальной напряжённости. Министерство финансов поставило задачу добиться повышения эффективности функционирования бюджетной системы области, максимальной мобилизации финансовых ресурсов для обеспечения социального развития области, создания благоприятных условий для экономического роста и привлечения инвестиций, выравнивания бюджетной обеспеченности, сглаживания социальных различий.

В 2002 г. были утверждены форма и состав сводного реестра долговых обязательств области и муниципальных образований области, определён порядок ведения единого



баланса активов и пассивов Саратовской области. Создана рабочая группа по проведению полной инвентаризации и оценки движимого и недвижимого имущества, предприятий всех форм собственности, природных ресурсов, водных и лесных объектов, запасов полезных ископаемых и объектов интеллектуальной собственности, находящихся на территории области.

Были установлены порядок формирования, формы и сроки составления единого прогнозного плана поступления налоговых доходов и финансирования расходов областного бюджета и погашения государственного долга области, методика и критерии построения сводного рейтинга относительной кредитоспособности области по финансовым показателям, методика проведения реструктуризации долга, учитывающая изменения структуры рисков и долговой нагрузки на областной бюджет, методика проведения оценки результативности и эффективности расходов областного бюджета.

Реформирование региональных финансов потребовало проведения соответствующих действий и в социальном блоке, в частности, были утверждены концепция перехода на выплату пособий вместо предоставления льгот, концепция перехода на единое социальное пособие, порядок персонифицированного учета населения Саратовской области, нуждающегося в социальной помощи, определены приоритеты бюджетной политики в области здравоохранения, разработана система подушевых нормативов финансирования расходов на среднее образование.

Одной из задач, решаемых в рамках программы, стало содействие реформе жилищно-коммунального хозяйства, где основным источником доходов предприятий должны были стать деньги, поступающие непосредственно от потребителей услуг. Бюджетная поддержка агропромышленного комплекса региона становится ориентированной на совершенствование практики возмещения процентных ставок по кредитам, адресное финансирование.

Значимым направлением бюджетной стратегии министерства финансов было сокращение долговой нагрузки на бюджет при безусловном исполнении обязательств по погашению и обслуживанию внутреннего долга. С этой целью в 2003 году были проведены реструктуризация долговых обязательств с частичным списанием долга, изменение долгового портфеля в сторону снижения стоимости заимствований, начали осуществлять выкуп задолженности у кредиторов области и инвесторов областных ценных бумаг с дисконтной ставкой, привлечение «дешёвых» заимствований путем выпуска областных облигаций.

В реализации мероприятий по реформированию системы управления финансами были задействованы более десяти министерств и ведомств области, а также администрации города Саратова, муниципальных образований

МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРОГРАММА  
РЕФОРМИРОВАНИЯ

СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСАМИ  
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

г. САРАТОВ 2002

<sup>2</sup> «Программа реформирования системы управления финансами Саратовской области»-Режим доступа – Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации – <http://docs.cntd.ru/document/933004371>.



САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

От 17.07.2002 г. № 70-2932

г.Саратов

О программе реформирования системы управления финансами Саратовской области

Саратовская областная Дума

**ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

Программу реформирования системы управления финансами Саратовской области утвердить (прилагается).

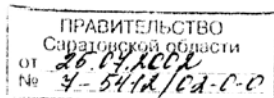
Председатель Саратовской областной Думы



В.М.Чуриков

Секретарь Саратовской областной Думы

В.В.Мальцев



Постановление Саратовской областной Думы, 2002 г.

Приложение к приказу  
министерства финансов области  
от 24.09.02 N 210

## МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОИЗВЕДЕННЫХ РАСХОДОВ ОБЛАСТНОГО БЮДЖЕТА САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### I. Общие положения

Методика проведения оценки результативности и эффективности произведенных расходов областного бюджета Саратовской области (далее - Методика) разработана в целях повышения ответственности органов главных распорядителей, распорядителей и получателей средств областного бюджета в эффективном расходовании бюджетных средств и результативности произведенных расходов.

### II. Цели и задачи

Основной целью Методики является создание единой формализованной методологии оценки результативности и эффективности произведенных расходов областного бюджета и системы их мониторинга. Это позволит на более высоком качественном уровне:

осуществлять систематическое информирование потребителей бюджетных услуг о результативности деятельности общественного сектора;

обеспечивать руководителей органов исполнительной власти области, органов местного самоуправления области информацией для принятия управленческих решений по оптимизации своей деятельности, совершенствования оказываемых ими бюджетных услуг; отчетливо выявлять факты неэффективного использования бюджетных средств и обеспечивать своевременное их устранение;

осуществлять оценку результативности и эффективности произведенных затрат отдельных статей расходов областного бюджета независимыми экспертами.

Основной задачей Методики является обеспечение экономного, рационального и эффективного использования бюджетных средств.

### III. Организация и проведение оценки результативности и эффективности произведенных расходов областного бюджета Саратовской области. Источники информации

Оценка результативности и эффективности произведенных расходов областного бюджета проводится управлениями и отделами министерства финансов области, в ходе осуществления финансового контроля в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, как в плановом, так и во внеплановом порядке.

Методика используется как для оценки результативности и эффективности произведенных расходов областного бюджета в целом, так и по отраслям и в разрезе получателей бюджетных средств.

В ходе анализа финансово-хозяйственной деятельности допускается вносить дополнения в перечень показателей эффективности бюджетных расходов исходя из специфики отрасли. При этом должен быть установлен вес показателя и изменено максимально возможное значение показателей.

Результаты оценки эффективности произведенных расходов областного бюджета оформляются актом (справкой), который подписывается специалистом, проводившим оценку, руководителем и главным бухгалтером (бухгалтером) проверяемой организации.

Из приложения к приказу министерства финансов Саратовской области от 24 сентября 2002 года

**ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА  
К СВОДУ БЮДЖЕТА САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2003 ГОД**

**I. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ  
ПО СОСТАВЛЕНИЮ И УТВЕРЖДЕНИЮ  
КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА ОБЛАСТИ НА 2003 ГОД**

Работа по формированию бюджета 2003 года осуществлялась поэтапно в рамках действующего бюджетного законодательства.

Бюджетный процесс регламентируется Законом Саратовской области «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Саратовской области». В последние годы утверждается бездефицитный региональный бюджет.

Основными задачами развития системы управления территориальными финансами в 2003 году являются:

- максимальная мобилизация и повышение эффективности использования государственных финансовых ресурсов области;

- совершенствование бюджетных отношений и внедрение в практику новых методов управления финансовыми ресурсами в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- повышение устойчивости бюджетной системы, обеспечение сбалансированности и реалистичности бюджетов;

- безусловное выполнение обязательств перед бюджетополучателями и кредиторами, сокращение нерациональных бюджетных расходов, усиление целевой направленности использования бюджетных средств;

- повышение прозрачности системы региональных и местных финансов, качества и достоверности бюджетного учета и отчетности, дальнейшее совершенствование и формирование целостной системы предварительного и последующего контроля на всех этапах исполнения бюджета.

В апреле 2002 года министерством экономического развития и торговли области разработаны основные показатели социально-экономического развития Саратовской области на 2003 год, в соответствии с которыми министерством финансов области определены основные параметры проекта консолидированного бюджета Саратовской области на 2003 год.

Правительство области, рассмотрев представленные характеристики, в мае 2002 года образовало межведомственную комиссию и утвердило План мероприятий по рассмотрению и составлению проекта консолидированного бюджета области на 2003 год и перспективного финансового плана до 2005 года (распоряжение Правительства области от 6 июня 2002 года № 129-Пр).

В соответствии с Бюджетными посланиями Президента Российской Федерации и Губернатора области межведомственной комиссией при Правительстве области рассмотрены и определены основные характеристики консолидированного бюджета области по доходам и направлениям расходов на 2003 год.

Бюджет на 2003 год сформирован в соответствии с Бюджетным и Налоговым кодексами Российской Федерации, проектом федерального бюджета на 2003 год и бюджетной классификацией.

Межведомственная комиссия по подготовке проекта консолидированного бюджета области работала более трех месяцев, особое внимание было сосредоточено на изыскании средств для предоставления населению области основных бюджетных услуг и гарантий: обеспечение своевременной выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы, оплата текущего потребления топливно-энергетических ресурсов и частичное погашение кредиторской задолженности, компенсационные выплаты, пенсии, пособия, продукты питания, медикаменты.

Серьезному обсуждению были подвергнуты доходы бюджета, налогооблагаемая база, недоимка, отсроченные платежи, а также финансовая дисциплина налогоплательщиков.

Проект бюджета, доработанный на заседаниях межведомственной комиссии, 19 сентября 2002 года одобрен на заседании Правительства Саратовской области (распоряжение 24 сентября 2002 года № 263-Пр) и направлен на рассмотрение и утверждение в Саратовскую областную Думу.

В соответствии с постановлением областной Думы от 16 октября 2002 года № 2-34 проект закона областного бюджета на 2003 год был принят к рассмотрению, создана согласительная комиссия по его доработке, которая работала в период с 21 октября по 4 ноября 2002 года. На заседаниях комиссии рассматривались вопросы прогноза социально-экономического развития области на 2003 год, формирования доходов и расходов областного бюджета, финансирования областной инвестиционной программы на 2003 год.

Проект закона «Об областном бюджете на 2003 год» принят областной Думой в первом (постановление областной Думы от 13 ноября 2002 года № 3-36) и втором (постановление областной Думы от 11 декабря 2002 года № 4-101) чтениях.

16 декабря 2002 года Закон Саратовской области «Об областном бюджете на 2003 год» (№ 114-ЗСО) подписан Губернатором Саратовской области.

Бюджеты на 2003 год по 38 муниципальным образованиям области утверждены представительными органами местного самоуправления до 1 января 2003 года.

Бюджет областного центра – города Саратова утвержден депутатами городской Думы 28 января 2003 года. До вступления в силу закона о бюджете постановлением мэра города Саратова был введен режим временного управления бюджетом города.

Общий объем доходов консолидированного бюджета на 2003 год составил 17680640 тыс.рублей, объем расходов – 17616189 тыс.рублей. Профицит бюджета в размере 64451 тыс.рублей направлен на погашение внутреннего долга.

**II. ДОХОДЫ**

В основу прогноза доходной части консолидированного бюджета области на 2003 год положены основные направления бюджетной и налоговой политики, показатели социально-экономического развития Саратовской области на предстоящий год и положения федерального и регионального бюджетного и налогового законодательства, с учетом введения в действие с 1 января 2003 года 26-2, 26-3 и 28 глав Налогового кодекса Российской Федерации, а также принятых изменений в некоторые федеральные и областные законы о конкретных налогах.

**Пояснительная записка к отчету об исполнении консолидированного бюджета Саратовской области за 2008 год**

Объем доходов консолидированного бюджета Саратовской области за 2008 год (без ТФОМС) составил 61591954,8 тыс. рублей или 100,6 процента к годовым назначениям, что выше уровня 2007 года на 18775272,5 тыс. рублей или 143,9%.

В 2008 году в консолидированный бюджет поступило 44943511,7 тыс. рублей налоговых и других обязательных платежей, что составило 100,8% к уточненным бюджетным назначениям.

Объем налоговых доходов возрос в 2008 году по сравнению с уровнем 2007 года на 35,6%, неналоговых доходов – на 52,3%, в целом по налоговым и неналоговым доходам в 2008 году рост относительно прошлого года составил 37,1%.

Основной бюджетобразующий доходный источник – налог на доходы физических лиц, занимающий в структуре налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области 36,7%, исполнен на 101,7%. Темпы роста налога к 2007 году составил 136,1%.

Налог на прибыль занимает в структуре доходов консолидированного бюджета 29,7%. Исполнение бюджетных назначений 2008 года составило 99,1%, с темпом роста относительно 2007 года 45,6%.

Вклад в консолидированный бюджет субъектов малого бизнеса, применяющих специальные налоговые режимы, составил 2207028,4 тыс. рублей или 4,9 процента от объема налоговых и неналоговых доходов бюджета. При этом налог, взимаемый по упрощенной системе налогообложения, по сравнению с 2007 годом увеличился в 1,5 раза, единый налог на вмененный доход только на 10,8%, единый сельскохозяйственный налог увеличился более чем в 2 раза.

Поступление акцизов на нефтепродукты увеличилось по сравнению с 2007 годом на 7,4%. В целом акцизы исполнены на 97,0% и по общему объему практически остались на уровне 2007 года (103,8%).

Доходы по подгруппе налоговых доходов «Налоги на имущество» исполнены на 102,9%. При снижении их структурной доли в объеме доходов консолидированного бюджета с 14,3% в 2007 году до 13,5% в 2008 году, наблюдается положительная динамика поступления по ним. Уровень 2007 года в целом по подгруппе превышен на 29,5%, в том числе по налогу на имущество организаций на 15,5%, земельному налогу на 95,2%.

Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы составили 15123334,7 тыс. рублей с превышением 2007 года на 5111386,9 тыс. рублей или 33,8%.

Расходы бюджета Саратовской области (без ТФОМС) составили 65835598,7 тыс. рублей или 96,1% к годовым назначениям, с ростом против 2007 года на 22885354,6 тыс. рублей или 53,3%.

1: Годовой отчет за 2008 год-Пояснительная записка к годовому отчету за 2008 год.doc

Из пояснительной записки к отчету об исполнении консолидированного бюджета Саратовской области за 2008 год

**Пояснительная записка  
к отчету об исполнении областного бюджета Саратовской области  
за 2009 год**

**I. Доходы**

Областной бюджет исполнен по доходам в сумме 53235277,3 тыс. рублей или 98,5% к уточненным бюджетным назначениям.

Налоговых и других обязательных платежей поступило 28921225,8 тыс. рублей или 97,2% к уточненным бюджетным назначениям.

Кризисные тенденции в экономике обусловили сокращение объема налоговых и неналоговых доходов относительно 2008 года на 10,0%.

Наиболее существенное падение произошло по налогу на прибыль организаций, на 31,4% со снижением его структурной доли в налоговых и неналоговых доходах областного бюджета на 9,9 процентных пункта по сравнению с 2008 годом (с 41,6 до 31,7%). Исполнение назначений по налогу составило 97,3%.

На 9,4% сократилось поступление единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

С незначительной положительной динамикой к уровню 2008 года – 102,4% сложилось поступление налога на доходы физических лиц. Доля налога в общем объеме налоговых и неналоговых доходов составила 34,5%, исполнение бюджетных назначений – 97,8%.

Поступление акцизов на нефтепродукты увеличилось по сравнению с 2008 годом в 1,8 раза, объем акцизов на алкогольную продукцию, распределяемых централизованно на федеральном уровне между бюджетами субъектов Российской Федерации уполномоченным территориальным органом Федерального казначейства, сократился на 9,7%. Исполнение назначений в целом по акцизам составило 88,6%.

Несмотря на отмену с 1 июля 2009 года налога на игровой бизнес, объем налогов на имущество увеличился на 9,4%, в том числе налога на имущество организаций на 13,2%, транспортного налога на 25,5%. Доля налогов на имущество в объеме налоговых и неналоговых доходов возросла по сравнению с 2008 годом на 3 процентных пункта и составила 17,0%. Назначения по данной подгруппе доходов исполнены на 100,0%.

Неналоговые доходы областного бюджета сократились на 19,6%, а их доля в структуре налоговых и неналоговых доходов уменьшилась с 4,1% до 3,7%. Исполнение бюджетных назначений составило 97,4%.

Безвозмездные поступления составили 24314051,5 тыс. рублей (100,0% годовых бюджетных назначений) с превышением уровня 2008 года на 45,0%, в том числе из федерального бюджета – 20741101,1 тыс. рублей, из них дотации – 8930327,1 тыс. рублей, субсидии – 7483859,3 тыс. рублей, субвенции – 3549240,7 тыс. рублей, иные межбюджетные трансферты – 777674,0 тыс. рублей, от государственной корпорации Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства – 3523498,6 тыс. рублей и Пенсионного фонда Российской Федерации – 49451,8 тыс. рублей.

Из пояснительной записки к отчету об исполнении областного бюджета Саратовской области за 2009 год



ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 11 августа 2009 года № 351-П

г.Саратов

**Об утверждении Положения о порядке оценки бюджетной и (или) социальной эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот**

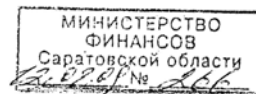
В соответствии с областной целевой программой «Реформирование региональных финансов Саратовской области на 2008-2010 годы», утвержденной Законом Саратовской области от 27 ноября 2008 года № 300-ЗСО, и в целях повышения результативности региональной налоговой политики, обоснованности предоставления налоговых льгот на основании единого методического подхода в оценке их эффективности Правительство области **ПОСТАНОВЛЯЕТ**:

1. Утвердить Положение о порядке оценки бюджетной и (или) социальной эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот согласно приложению.
2. Настоящее постановление вступает в силу со дня его подписания.

Вице-губернатор – первый заместитель  
Председателя Правительства области



А.Г.Бабичев



Постановление Правительства Саратовской области  
от 11 августа 2009 года № 351-П



ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 26 августа 2009 года № 413-П

г.Саратов

**О порядке конкурсного распределения бюджетных ассигнований из областного бюджета**

Во исполнение статьи 174.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Закона Саратовской области от 27 ноября 2008 года № 300-ЗСО «Об областной целевой программе «Реформирование региональных финансов Саратовской области на 2008-2010 годы» Правительство области **ПОСТАНОВЛЯЕТ**:

1. Утвердить Положение о порядке конкурсного распределения бюджетных ассигнований из областного бюджета согласно приложению.
2. Внести в постановление Правительства Саратовской области от 3 июня 2003 года № 61-П «О порядке разработки и реализации долгосрочных областных целевых программ» изменение, исключив пункт 22 приложения.
3. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Председателя Правительства области Щербакова А.А.
4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его подписания.

Вице-губернатор – первый заместитель  
Председателя Правительства области



А.Г.Бабичев



Постановление Правительства Саратовской области  
от 26 августа 2009 года № 413-П



Энгельсского и Лысогорского районов. С 2003 года к ним поэтапно присоединились и другие муниципальные образования области.

За разработку инновационного проекта «Программа реформирования системы управления финансами Саратовской области» в 2002 г. министерство финансов Саратовской области было награждено Почётной грамотой Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственного университета управления.



За время реализации программы было разработано и принято более 20 нормативных правовых актов. Принимая участие в федеральном конкурсе, министерство финансов области стремилось не только к получению средств из Фонда, но и к активизации процесса реформирования, к широкому внедрению лучших практик в свою деятельность.

\*\*\*

2000–2007 годы характеризовались активизацией экономического развития – ростом валового внутреннего продукта, снижением уровня инфляции, повышением реальных доходов и, как следствие, уровня жизни населения. Впервые с 1992 г. удалось избавиться от бюджетного дефицита, возросли золотовалютные запасы страны, был резко снижен объём государственного внешнего долга, который в конце 1990-х превышал 100% ВВП, а к 2011 г. его объём опустился до одного из самых низких в Европе.

Безусловно, главной причиной этих процессов являлась выгодная для России конъюнктура мировых цен на нефть. Также большую роль сыграло завершение налоговой реформы. В ходе её осуществления была введена единая шкала подоходного налога в 13%, ликвидированы налог с оборота и налог с продаж, снижены ставки налога на добавленную стоимость и налога на прибыль, общее число налогов сократилось в три раза. В результате, снизилась налоговая нагрузка почти на все виды бизнеса. Одним из ключевых изменений стало создание 1 января 2004 года

Доходы консолидированного бюджета Саратовской области, включая доходы целевых бюджетных фондов, составили в 2003 г. 17 589,7 млн. рублей, что по сравнению с проектом 2002 г. было больше на 3 576,3 млн. рублей, или на 25,5%. Общая сумма собственных доходов консолидированного бюджета оценивалась 14 050,0 млн. рублей и составила 11% к валовому региональному продукту (ВРП).

В целях стабилизации экономики специального фонда, который формировался за счёт разницы между ценой на нефть, заложенной в проекте бюджета, и реальной ценой нефти на рынке. С 1 февраля 2008 г. Стабилизационный фонд был разделён на две части: Резервный фонд и Фонд национального благосостояния. В целях инвестиционного обеспечения российской экономики продолжается реформирование финансовой инфраструктуры и системы финансового посредничества.



Вместе с тем сложившаяся в Российской Федерации затратная система бюджетного планирования тяготела к расширенному воспроизводству накопившихся диспропорций и не отвечала текущим потребностям страны в области управления государственными расходами. В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в 2004 году бюджетной реформе было отведено важное место. Сделан акцент на необходимость внедрения элементов среднесрочного бюджетного планирования, определены концептуальные подходы к новым механизмам программно-целевого планирования, предполагающего тесную увязку бюджетных расходов и планируемых результатов<sup>3</sup>.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» была принята Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004 – 2006 годах, которая ознаменовала собой начало построения законодательной основы для проведения реформы бюджетного

процесса

### Переход к новой модели организации бюджетного процесса



<sup>3</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2004. 27 мая.



процесса, среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат (СБОР). Сущность реформирования состояла в смещении акцентов бюджетного процесса от «управления бюджетными затратами» на «управление результатами» путем повышения ответственности и расширения самостоятельности участников бюджетного процесса и администраторов бюджетных средств в рамках среднесрочного финансового планирования.

В 2007 году были приняты комплексные поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации по вопросам организации бюджетного процесса, в том числе переходу к трёхлетнему бюджету, использования нефтегазовых доходов, управления государственным долгом. Федеральный бюджет стал планироваться в режиме скользящей трёхлетки с 2008 года. В регионах переход на трёхлетний бюджет состоялся позже, в Саратовской области – с 2013 года.

\*\*\*

В 2004 году начинаются преобразования, связанные с разграничением полномочий между федеральным центром, региональными и местными органами власти, рамки которых были определены двумя базовыми федеральными законами – «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Вносятся изменения в федеральные отраслевые законы в части ликвидации «необеспеченных мандатов», в Бюджетный кодекс – по вопросам закрепления доходных источников

публично-правовых образований, установления полномочий по их передаче, предоставлению межбюджетных трансфертов.

Перед финансистами области встали задачи формирования новой модели внутрирегиональных межбюджетных отношений, учитывающей создание двухуровневой системы местного самоуправления. В соответствии с разработанным законом «О межбюджетных отношениях в Саратовской области» на областном уровне была создана система фондов финансовой поддержки муниципальных образований, распределяемых по формализованным методикам.

\*\*\*

Вектор дальнейших преобразований в бюджетной сфере Саратовской области был определён областной целевой программой «Реформирование региональных финансов Саратовской области на 2008–2010 годы», утверж-

До 2006 года консолидированный бюджет Саратовской области включал в себя 42 местных бюджета. В рамках реформы были образованы четыре городских округа, 38 муниципальных районов и в их составе 397 поселений, в том числе 42 городских и 355 сельских, а это более 400 местных бюджетов.



дённой Законом Саратовской области от 27 ноября 2008 года. В 2009 г. Саратовская область во второй раз вошла в число победителей конкурса, проводимого Министерством финансов Российской Федерации для получения субсидий на реформирование региональных финансов.

Разработка и принятие данной программы совпали по времени с начавшимся финансовым кризисом, который усилил актуальность мер, направленных на обеспечение финансовой устойчивости региона.

В рамках программы в бюджетный процесс были внедрены процедуры и инструменты планирования и финансирования временных кассовых разрывов, среднесрочного финансового планирования, управления государственным долгом, принятия и рефинансирования долговых обязательств, оценки финансовых последствий предоставляемых льгот по уплате налогов и сборов, созданы системы мониторинга качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета и качества управления финансами муниципальных образований области, стимулирования процессов реформирования на местном уровне.

В этот период проходят практическую апробацию механизмы контроля качества предоставления гражданам государственных услуг, новые формы их финансового обеспечения, создаются методические основы для реструктуризации бюджетной сети, получившие впоследствии правовое закрепление в Федеральном законе от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и способствующие развитию конкурентной среды на рынке общественных услуг.

По результатам оценки Минфином России итогов реализации первого этапа региональных программ реформирования 2008 г. Саратовская область заняла первое место среди субъектов – участников данного отбора, выполнив запланированные ориентиры на 129,4%.

Однако кризис не позволил реализовать часть запланированных мероприятий, таких как переход на трёхлетний бюджет, ликвидация просрочен-





ной кредиторской задолженности. Работа в этом направлении была продолжена за рамками программы<sup>4</sup>.

\*\*\*

Новый импульс бюджетным реформам на всех уровнях власти придали утверждённые Правительством Российской Федерации программы по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г., а затем – по повышению эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г., утвержденные распоряжениями Правительства Российской Федерации соответственно от 30 июня 2010 г. № 1101-р

и от 30 декабря 2013 г. № 2593-р.

Для повышения эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по решению задач социально-экономического развития, повышения качества жизни граждан во главу угла был поставлен принцип программно-целевого планирования.

Реализация принципов программно-целевого планирования требовала повышения устойчивости финансовой системы, стабильности во взаимоотношениях между бюджетами разных уровней. Для решения поставленных задач реформирования новыми программами предусматривалось упорядочение системы налоговых льгот, совершенствование методики распределения средств поддержки регионов и муниципальных образований, расширение прав регионов по внутрирегиональному межбюджетному регулированию, создание механизма поддержки

ликвидности счетов бюджетов публично-правовых образований и т.д. В последующем акцент был сделан на повышении прозрачности и подотчётности

<sup>4</sup> См.: Реформирование региональных финансов Саратовской области. Саратов: «Эль-Принт». 2010. С. 11–15.

<sup>5</sup> Выступление Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина на совместном заседании коллегий Минфина России и Минэкономразвития России 14 мая 2010 года – Режим доступа – Официальный сайт Правительства Российской Федерации – <http://premier.gov.ru/events/news/10586/>.

использования бюджетных средств, что мотивировало власти субфедерального уровня к проведению ответственной бюджетной политики.

\*\*\*

Вызванные финансовым кризисом 2008 г. сложности с наполнением доходной части бюджета привели к нехватке финансовых ресурсов для выполнения установленных обязательств. Не имея возможности снизить объём финансирования социальных расходов, многие регионы были вынуждены прибегнуть к заимствованиям, существенно нарастив долговые обязательства. В их числе оказалась Саратовская область, где за период 2009–2013 гг. государственный долг возрос в 4 с лишним раза. Отношение государственного долга Саратовской области к объёму доходов областного бюджета без учёта безвозмездных поступлений увеличилось с 31,5% в 2008 г. до 102,3% в 2013 г., или в 3,2 раза<sup>6</sup>.

Темпы роста государственного долга в указанный период значительно опережали темпы роста ВРП, коэффициент долговой нагрузки Саратовской области (отношение объёма государственного долга к ВРП) увеличился с 3,1 процента в 2008 г. до 8,6 процента в 2013 г. Существенно выросли и расходы на обслуживание регионального долга.

Проведенная работа по оптимизации долгового портфеля – досрочное погашение банковских кредитов, снижение процентных ставок, замена банковских заимствований бюджетными кредитами с сокращением расходов за пользование возвратными средствами, проведение реструктуризации долговых обязательств – позволила существенно снизить среднюю ставку по привлеченным кредитам, приблизив её к ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, сократить потребность в средствах и приостановить рост расходов на обслуживание долга. Однако снять долговую проблему это не могло. В 2014 г., с ухудшением ситуации на финансовых рынках, она лишь усугубилась. Требовались системные меры по увеличению наполняемости бюджета, оптимизации бюджетных расходов.

Проблема привлекла внимание Министерства финансов Российской Федерации, и в 2016 г. – совместной рабочей группой региональных и федеральных финансистов при участии ведущих экспертов в этой сфере – были выработаны предложения по корректировке соответствующего областного плана оздоровления, утверждённого постановлением Правительства Сара-

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства Саратовской области от 01.12.2014 № 180-Пр "Об утверждении долговой политики Саратовской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" // СПС КонсультантПлюс.



товской области от 29 марта 2011 г. № 165-П. Данный документ послужил основой для разработки на федеральном уровне модельного плана, рекомендованного всем субъектам Российской Федерации.

\*\*\*

В настоящее время деятельность министерства финансов области в рамках закреплённых полномочий нацелена на решение задач, определённых

подпрограммой «Управление региональными финансами» государственной программы Саратовской области «Развитие государственного и муниципального управления до 2020 г.» – концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственной политики, повышение эффективности налоговых льгот и финансовых взаимоотношений с местными бюджетами, оптимизация

структуры долговых обязательств, соблюдение установленных бюджетным законодательством ограничений, обусловленных предоставлением финансовой поддержки из федерального бюджета. Всё это является необходимым условием для обеспечения стабильности бюджетной системы области, выполнения социальных обязательств. В 2017 г. в бюджете региона 75,8% всех расходов приходилось на социальную сферу.

Наряду с этими традиционными направлениями сегодня в работе ведомства появляются новые полномочия. Важнейшими дискурсами развития становятся цифровизация, практика открытости и общественного участия в деятельности министерства финансов. XXI век, цифровой мир ставят новые задачи, определяют новые направления в развитии финансовой системы нашей большой страны и её регионов.

Министерство финансов Саратовской области с 1999 г. реализует практику повышения финансовой и бюджетной грамотности населения, в различных форматах информирует население о направлениях и содержании бюджетной политики, популяризирует знания об общественных финансах. Сегодня для распространения такой информации активно используются электронные ресурсы – портал «Открытый бюджет Саратовской области» в сети



Интернет, на котором открыт раздел «Бюджет для граждан», официальные аккаунты в популярных социальных сетях.

В рейтинге Министерства финансов Российской Федерации в 2016–2018 г. Саратовская область занимает место в группе регионов с высоким уровнем открытости бюджетных данных и входит в пятёрку лидеров по данному показателю в Приволжском федеральном округе.

В условиях постоянного открытия все большего массива данных о бюджетах наличие даже самых эффективных процедур взаимодействия и полный доступ к информации еще не гарантируют активного общественного участия. Зачастую граждане не обладают достаточными знаниями для понимания предоставляемой информации о бюджете и, соответственно, формирования обоснованных предложений властям.

Чтобы устранить имеющийся пробел, министерство финансов области инициировало в 2017 г. кампанию по повышению бюджетной грамотности населения Саратовской области, цель которой – дать тот минимум базовых знаний и навыков в сфере бюджета, который необходим для осознанного участия граждан в принятии бюджетных решений. Это своеобразное движение населения и органов власти навстречу друг другу, обучая и тех, и других вести равноправный диалог «на одном языке».

Вместе с тремя пилотными регионами Саратовская область является пионером данного движения в России, и её опыт может быть востребован другими субъектами Российской Федерации.

Региональный проект ориентирован на различные целевые группы, в первую очередь, школьников и студентов – будущее экономически и общественно активное население. В первый год реализации проекта проведено в общей сложности около 200 образовательно-просветительских мероприятий, среди которых выпуск и распространение информационно-образовательных материалов по бюджетной тематике, наполнение соответствующих общедоступных информационных ресурсов,

Тенденция к открытости бюджетных данных – это часть общемировой тенденции к повышению прозрачности деятельности государственных органов. В частности, она нашла воплощение в «Хартии открытых данных», принятой на саммите «Большой восьмёрки» в 2013 г. В настоящее время в РФ последовательно воплощается заложенный в Бюджетном кодексе принцип прозрачности (открытости) бюджетов. Реализация этого принципа позволяет стране занимать всё более высокие места в международных сопоставлениях по Индексу открытости бюджета, разрабатываемому Международным бюджетным партнёрством. Через бюджетную систему распределяется треть создаваемого в стране ВВП, налоги трансформируются в стипендии, социальные выплаты, зарплаты. Финансовые органы должны предоставлять гражданам информацию о бюджете и бюджетной политике.



А.Ю. Вискребенцев – министр финансов Саратовской области в 2014–2018 гг.



С.В. Кошелев – министр финансов Саратовской области с 2018 года по настоящее время

Приложение к постановлению  
Правительства области от  
8 июня 2016 года № 280-П

«Приложение № 2 к постановлению  
Правительства области от  
29 марта 2011 года № 165-П

**План мероприятий**  
по росту доходов бюджета, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга  
в целях оздоровления государственных финансов Саратовской области на период до 2020 года

№ п/п	Мероприятия	Ответственные за реализацию мероприятий	Срок реализации	Финансовая оценка, тыс. рублей			
				2016 год	2017 год	2018 год	2019-2020 годы
1.	Меры по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов						
1.1.	Пересмотр налоговых льгот, предоставляемых органами государственной власти и органами местного самоуправления Саратовской области по налогам и сборам						
1.1.1.	Отмена льгот по налогу на имущество организаций, предоставляемых организациям, в отношении автомобильных дорог общего пользования, находящихся в государственной собственности области	министерство финансов области, министерство транспорта и дорожного хозяйства области	2016 год	-	787000,0	787000,0	1574000,0
1.1.2.	Отмена (при необходимости замена на субсидии) льгот по налогу на имущество организаций, предоставляемых организациям, осуществляющим производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных средствах) в соответствии с перечнем указанной продукции, утвержденным Правительством Российской Федерации согласно Федеральному закону «О развитии сельского хозяйства».	министерство финансов области, министерство сельского хозяйства области	2016 год	-	106300,0	106300,0	212600,0

Из приложения к постановлению Правительства Саратовской области от 8 июня 2016 года № 280-П



ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 17 июля 2017 года № 362-П

г.Саратов

**О реализации на территории Саратовской области проектов развития муниципальных образований области, основанных на местных инициативах**

На основании Устава (Основного Закона) Саратовской области и Закона Саратовской области «О бюджетном процессе в Саратовской области» в целях содействия решению вопросов местного значения, вовлечения населения области в процессы местного самоуправления Правительство области **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Утвердить Положение о порядке предоставления из областного бюджета субсидии бюджетам городских и сельских поселений области на реализацию проектов развития муниципальных образований области, основанных на местных инициативах, и условиях ее расходования согласно приложению № 1.

2. Создать конкурсную комиссию по проведению конкурсного отбора муниципальных образований области для предоставления субсидии бюджетам городских и сельских поселений области на реализацию проектов развития муниципальных образований области, основанных на местных инициативах (далее – Конкурсный отбор), в составе согласно приложению № 2.

3. Утвердить Положение о конкурсной комиссии по проведению конкурсного отбора муниципальных образований области для предоставления субсидии бюджетам городских и сельских поселений области на реализацию проектов развития муниципальных образований области, основанных на местных инициативах, согласно приложению № 3.

4. Министерству по делам территориальных образований области: оказывать содействие муниципальным образованиям области в организации и проведении собраний граждан по вопросам участия в Конкурсном отборе; обеспечивать организационное сопровождение деятельности конкурсной комиссии по проведению Конкурсного отбора.

5. Министерству по делам территориальных образований области, министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, министерству культуры области, министерству транспорта и дорожного

Из постановления Правительства Саратовской области от 17 июля 2017 года № 362-П



## ПОВЫШЕНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### БЮДЖЕТ ДЛЯ ГРАЖДАН

Понимание того, сколько, куда и на какие нужды направлены государственные средства, превращает гражданское общество, а значит всех нас, в участников бюджетного процесса. Для эффективного общественного участия в формировании и реализации бюджетной политики, общественного контроля за расходованием средств налогоплательщиков используются различные инструменты.



Сегодня, одним из таких инструментов, предназначенных для людей, не обладающих специальными знаниями в сфере бюджетного законодательства, является «Бюджет для граждан». В «бюджете для граждан» просто и понятно представлены параметры бюджета, приоритетные направления и результаты использования бюджетных средств.



Министерство финансов Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований регулярно публикуют информацию о бюджетных данных на информационных ресурсах, находящихся в открытом доступе.



Настоящая информационная листовка подготовлена Саратовским социально-экономическим институтом (филиалом) РЭУ им. Г.В. Плеханова в рамках реализации проекта «Повышение бюджетной грамотности в Саратовской области».



БЮДЖЕТ КОЛЛЕГИ

## Бюджет лицом к человеку: региональный опыт



**Станислав Валерьевич КОШЕЛОВ,**  
исполняющий обязанности министра финансов Саратовской области

В сентябре 2018 года финансовый орган Саратовской области отмечает юбилей — 100-летие с момента образования. Изучая историю его становления, мы понимаем, что именно тогда были заложены принципы, на которых и сегодня базируется практическая деятельность регионального Министерства финансов, а том числе и самая важная ее часть — живой диалог с обществом. Многолетний опыт позволяет Министерству финансов на высоком уровне проводить работу по обеспечению прозрачности и открытости бюджетного процесса для населения.

Миссия Министерства финансов Саратовской области

На протяжении последних лет Министерство финансов Саратовской области своей основной миссией в рамках реализации общегосударственных задач считает обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости консолидированного бюджета региона. Сегодня эта цель закреплена в подпрограмме «Управление региональными финансами» государственной программы Саратовской области «Развитие государственного и муниципального управления

до 2020 года». Задачами министерства по реализации эффективной бюджетной политики в регионе на современном этапе являются:

- « концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственной политики, включая указы Президента РФ;
- « повышение эффективности предоставления налоговых льгот;
- « повышение эффективности финансовых взаимоотношений с местными бюджетами;
- « дальнейшая оптимизация структуры долговых обязательств, их поддержание на экономически безопасном уровне;

« соблюдение ограничений, установленных бюджетным законодательством и соглашениями с Минфином России при предоставлении бюджетных кредитов и детализаций. Соответствующие мероприятия реализуются в рамках плана по оздоровлению региональных финансов и иных принятых в его развитие документов и создают условия для обеспечения стабильности бюджетной системы региона, а также сохранения социальной направленности бюджета. Так, в 2017 году в структуре расходов бюджета 75,8% пришло на социальную сферу.



проведение специализированных уроков в образовательных учреждениях, организация курсов повышения квалификации, различного рода семинаров, круглых столов для специалистов.

Важной формой взаимодействия с гражданским сообществом являются публичные слушания по проекту закона о бюджете и годовому отчёту о его исполнении. Традиционным стало участие в публичных слушаниях широкого круга молодёжи ведущих высших учебных заведений Саратова, что активно вовлекает их в бюджетный процесс.



В целях обеспечения общественной оценки деятельности государственного органа и принимаемых им решений создан Общественный совет при министерстве финансов области. Вопросы, обсуждаемые на заседании Общественного совета, затрагивают ключевые направления реализации бюджетной политики региона, условия формирования и параметры областного бюджета, а также планируемые результаты использования бюджетных средств. Мнение экспертного сообщества учитывается министерством при подготовке различных бюджетных решений.

В 2017 г. по инициативе губернатора В.В. Радаева в регионе начала осуществляться программа поддержки инициатив местного населения, направленных на развитие муниципальных образований области, которая предоставляет гражданам возможность лично участвовать в бюджетном процессе, определяя направления расходования общественных ресурсов. Именно граждане инициируют на общих собраниях решение социально значимых вопросов по благоустройству, развитию культуры, спорта, ремонту инженерных сетей и коммуникаций отдельных территорий, а впоследствии осуществляют контроль за реализацией, эксплуатацией и сохранностью построенных или отремонтированных объектов.



Министерство финансов области является уполномоченным органом по предоставлению субсидий из областного бюджета в рамках данной программы. В пилотный год завершено 36 микропроектов в городских и сельских поселениях области. В 2018 г. число реализуемых проектов возросло до 67.

\*\*\*

В условиях стремительного развития информационных технологий осуществление бюджетного процесса невозможно без активного внедрения и использования современных средств автоматизации. В настоящее время министерством обеспечивается технологическая поддержка всех этапов бюджетного процесса как внутри ведомства, так и у областных министерств и финансовых органов муниципальных образований области. С помощью информационных технологий осуществляется планирование и исполнение бюджета, формирование региональной консолидированной отчётности, электронное взаимодействие с региональными отделениями Федерального казначейства, налоговой службы, Банка России, исполняются функции регионального оператора «Электронного бюджета», системы ГИС ГМП и ГИС ЖКХ (Саратовская область является лидером в соответствующем рейтинге Казначейства России). Минимизировать объем бумажной документации в министерстве позволяет система электронного документооборота.

В ближайших планах в этой сфере – завершение пилотных проектов по автоматизированной передаче в Единую информационно-аналитическую систему Минфина России региональной долговой книги, обеспечению размещения сведений на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации, перевод в режим промышленной эксплуатации подсистемы учёта исполнительных документов, модернизация регионального портала «Открытый бюджет» и переход на единый сервис и новый ГОСТ подписания документов в Системе межведомственного электронного взаимодействия. В рамках федеральной программы по импортозамещению, министерство финансов области проводит мероприятия по переводу рабочих мест пользователей и серверного оборудования на использование отечественного программного обеспечения.





Кроме того, планируется проработать возможности перевода используемых министерством систем на независимую от операционной системы платформу (web-интерфейс).


\*\*\*

Основные преобразования, осуществляемые в Российской Федерации в ходе реформирования общественного сектора, определили необходимость более глубокой проработки вопросов определения эффективности этих процессов, их влияния на состояние бюджетной системы.

Для проведения соответствующих прикладных научных исследований распоряжением Правительства области от 21 декабря 2016 г. № 342-Пр было создано подведомственное министерству государственное автономное учреждение Саратовской области «Центр бюджетных исследований». Задачами учреждения являются подготовка рекомендаций по формированию и реализации бюджетной, налоговой и долговой политики области, совершенствованию и использованию финансово-бюджетных инструментов, мониторинг законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации, изучение, адаптация и развитие лучшей практики управления общественными финансами, организация реализации образовательных программ по повышению бюджетной грамотности, проведение опросов, исследований общественного мнения в бюджетной сфере, анализ их результатов.

Разработки центра используются в текущей деятельности министерства финансов области. Например, на основании предложений учреждения разработан «модельный» план мероприятий по оздоровлению муниципальных финансов, рекомендованный для использования всем муниципальным образованиям области, результаты исследования в сфере долговой устойчивости Саратовской области учтены при подготовке Основных направлений долговой политики Саратовской области на 2018 г. и на плановый период 2019 и 2020 гг., утвержденных распоряжением Правительства Саратовской области от 21 мая 2018 г. № 124-Пр.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

 Финансы – это не только экономическая, но и историческая категория, развивающаяся в пространстве и времени. Она позволяет понять содержание распределительных отношений, организованных государством, с помощью которых решаются важнейшие экономические, социальные и политические задачи. В разные исторические периоды в финансовой системе государства происходят существенные изменения в связи с новыми экономическими и политическими условиями.

В 100 лет развития финансовой системы Саратовской области вместились огромное количество разнообразных событий и мероприятий, проектов и реформ. Объединяющим началом данной системы всегда было и остается стремление успешно выполнять поставленные государством и обществом задачи. В ней работало и работает большое количество специалистов, людей знающих и любящих свое дело, ответственно относящихся к нему.

История страны – это история ее отдельных регионов, в которой достойное место занимает история финансовой системы Саратовской области.

# ХРОНОЛОГИЯ

## 1918

в марте прошел областной финансовый съезд с участием представителей Тамбовской, Пензенской, Самарской и других губерний

в мае по инициативе делегатов Саратовского съезда создан Всероссийский финансовый съезд

в августе создана финансовая комиссия при исполкоме Саратовской губернии

28 сентября образован Саратовский губернский финансовый отдел

31 октября подписан декрет СНК «Об организации финансовых отделов губернских и уездных комитетов Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов», вышло Положение о единовременных чрезвычайных революционных налогах

## 1920

произошло слияние Саратовского городского и Саратовского губернского финотделов

принято решение об отмене разделения бюджета на общегосударственный и местные

## 1921

22 августа принят Декрет «О местных денежных средствах»

10 декабря принят Декрет «О местных бюджетах»

## 1922

выпущен первый краткосрочный хлебный заём

## 1923

вышло Временное положение о местных финансах

## 1928

состоялось преобразование Саратовского губфинотдела в крайфинотдел

## 1930

2 сентября вышло постановление ЦИК и СНК РСФСР о проведении налоговой реформы

## 1932

Нижеволжский крайком подвел итоги реализации первого пятилетнего плана

## 1936

5 декабря принята новая Конституция, образована Саратовская область, включающая 57 районов, в том числе часть территорий, которые впоследствии отойдут Пензенской и Тамбовской областям, Саратовский крайфинотдел преобразован в облфинотдел

## 1941

с началом войны отменены ежегодные отпуска для служащих

в областном финансовом отделе создан отряд самозащиты, установлен запрет на выход из здания в течение рабочего дня

## 1942

в апреле издан Указ Президиума Верховного Совета СССР «О местных налогах и сборах», местной власти предоставлено право вводить дополнительные налоги и льготы и резулировать ставки местных налогов в сторону увеличения

## 1943

выпущен второй военный заём на сумму 12 млрд рублей, размещённый среди населения за один день

## 1944

17 октября издан приказ облфо, запрещающий увольнения служащих в райгорфинотделах без предварительного согласования с облфо

## 1947

опубликовано постановление ЦК ВКП(б) и Совета Министров СССР «Об отмене карточной системы и денежной реформе»

## 1948

образован Саратовский учебно-консультационный пункт Всесоюзного заочного финансово-кредитного техникума Минфина СССР, выпустивший первых специалистов для народного хозяйства области в начале 1950-х гг.

## 1959

30 октября принят Закон СССР о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик

## 1961

16 декабря принят Закон РСФСР о бюджетных правах автономных республик и местных Советов

## 1963

образованы два самостоятельных областных финансовых отдела – промышленный и сельский, которые были воссоединены в 1964 году

## 1965

на сентябрьском Пленуме ЦК КПСС принят план экономической реформы, предусматривающей внедрение элементов рыночных отношений во взаимодействие предприятий и государства

# 1987

17 июля принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О перестройке финансового механизма и повышении роли Министерства финансов СССР в новых условиях хозяйствования»

# 1988

на полном хозрасчете в Саратовской области работает 230 предприятий, начало зарождаться кооперативное движение, число кооперативов в 1990 г. превысило тысячу

# 1990

образован новый орган – Государственная налоговая служба РФ, созданы региональные, районные и городские налоговые инспекции

# 1991

приняты Закон СССР «Об основных началах разгосударствления и приватизации предприятий» и Закон РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР»

в Саратове появились первые безработные, для обеспечения населения товарами введены талоны

# 1992

вступили в силу Указы Президента РСФСР «О мерах по либерализации цен», «О свободе торговли»

# 1996

областное финансовое управление, функционировавшее с 1982 г., ликвидировано и создано министерство финансов Правительства Саратовской области

# 1997

выпущены облигации Саратовской области

в области проводится эксперимент по формированию бюджета, ориентированного на результат

# 1998

принята областная антикризисная программа

муниципальные образования области перешли к практике применения единых бюджетов, расходы в сельских и поселковых округах и внутригородских районах стали производиться по сметам

в министерстве финансов области внедряется система предварительного контроля расходов областного бюджета по казначейской технологии

# 2000

вступает в силу Бюджетный кодекс Российской Федерации

в министерстве финансов области осуществляется внедрение комплексной автоматизированной системы планирования, бухгалтерского учета и анализа исполнения бюджета

# 2002

Саратовская область становится участником общероссийского Проекта реформирования региональных финансов

# 2006

проводится реформа местного самоуправления, в Саратовской области внедряются новые принципы взаимоотношений с муниципальными образованиями области

# 2008

в Саратовской области реализуется программа «Реформирование региональных финансов Саратовской области на 2008–2010 годы»

# 2012

осуществляется реформа государственных (муниципальных) учреждений

# 2016

Правительством Саратовской области совместно с рабочей группой Минфина России разработан план действий по оздоровлению региональных финансов

Саратовская область по уровню открытости бюджетных данных занимает 9 место среди регионов РФ и второе по Приволжскому федеральному округу

# 2017

по инициативе Губернатора Саратовской области В.В. Радаева стартует проект поддержки местных инициатив

запущена программа повышения бюджетной грамотности в Саратовской области

Министерство финансов Саратовской области



Министр С.В. Кошелев



Заместитель министра В.А. Осокин



Первый заместитель министра В.В. Гаврилова



Заместитель министра И.В. Меркулов

Бюджетное управление



Начальник управления Е.В. Гудкова



ОТДЕЛ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Слева направо: Н.А. Землянская, первый заместитель начальника управления, начальник отдела Т.А. Коченюк, А.А. Санинская, Е.С. Чубарь, О.В. Михайлов



ОТДЕЛ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА

Слева направо: Н.В. Подгорный, О.А. Савельева, начальник отдела Д.В. Федоров, О.Г. Нестерова



ОТДЕЛ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ПРОЧИХ ВЕДОМСТВ

Слева направо: (сидит) начальник отдела В.В. Вандышева, (стоят) Л.В. Бурыхина, Ю.С. Осипова, С.В. Чернышова



ОТДЕЛ ПЛАНИРОВАНИЯ И СВОДНОГО МОНИТОРИНГА

Слева направо: Н.М. Гришина, А.Н. Проказова, начальник отдела М.Ю. Коржавина, О.И. Строева, Т.В. Куманцова



ОТДЕЛ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

Слева направо: начальник отдела Н.А. Мордасова, Е.В. Шарыпкина, И.М. Лапинская, М.И. Денисова, Н.Г. Логонова, И.В. Шорникова, Т.В. Иконникова



ОТДЕЛ БЮДЖЕТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Слева направо: (сидят) О.А. Семёнова, Ю.С. Адамовская, Ф.Р. Богданова, Т.В. Лисовская, (стоят) начальник отдела И.С. Харченко, Д.В. Воробьёв



АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Слева направо: Т.А. Сухарева, Н.В. Чугунова, М.В. Коломоец, А.Ю. Хохлова, начальник управления Н.Ю. Воеводина, Д.С. Зайцев, первый заместитель начальника управления, начальник отдела методологии и организации бюджетного процесса О.В. Петрова, Е.И. Поторелова, Е.П. Кобылякова



УПРАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТНОГО УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ

Слева направо: Е.Д. Яицкова, И.Г. Ващенко, И.Г. Уралбаева, Е.В. Коллабухова, начальник операционного отдела В.Г. Трехина, начальник управления, главный бухгалтер С.В. Гуреева, С.Ю. Михайлова, Е.С. Чекрыгина, Р.А. Радюшина, первый заместитель начальника управления, начальник отдела бюджетного учета и отчетности С.В. Ананьева, С.В. Потапова, О.В. Ибрагимова, Е.С. Кузнецова, начальник отдела содержания аппарата и администрирования бюджета, заместитель главного бухгалтера М.В. Андриянова



УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА И ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Слева направо: Н.Г. Казина, М.Б. Ракигина, Е.Б. Майофис, начальник управления И.С. Бегина, первый заместитель начальника управления, начальник отдела государственного долга Р.В. Куркин, В.Н. Котельникова, А.Г. Кравцова, Н.В.Столярова



УПРАВЛЕНИЕ ИНФОРМАТИЗАЦИИ

Слева направо: А.С. Ромаленкин, Е.С. Панченко, К.Н. Жульманова, О.А. Глазунова, начальник управления А.С. Зубков, начальник отдела информационных систем Л.В. Беляева, В.В. Иванов, М.В. Любимова, начальник отдела информационных технологий С.А. Воличенко, Ю.В. Пахомова, К.В. Шеповалов



ОТДЕЛ ДОХОДОВ

Слева направо: Л.А. Бирюкова, А.А. Кирьянов, Е.Г. Тарасова, С.П. Исайчева, начальник отдела С.А. Космачев, Н.В. Терентьева



ОТДЕЛ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ СФЕРЫ И ИНВЕСТИЦИЙ

Слева направо: М.И. Зелепукина, Т.В. Сивакова, начальник отдела Л.М. Мигачева, Д.Д. Майофис, Т.В. Орлова, Е.А. Мальнева



ОТДЕЛ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА  
Слева направо: И.Л. Меньшова,  
Т.В. Штытова, начальник отдела  
М.А. Корогодов, С.В. Манышева



СЕКТОР  
СПЕЦИАЛЬНОЙ ЧАСТИ  
Руководитель  
В.И. Шальзя



ОРГАНИЗАЦИОННО-ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ ОТДЕЛ  
Слева направо: (сидят) Л.Е. Яицкова, В.А. Атласова, начальник отдела  
Ю.Б. Никитина, С.Г. Уполовникова, Н.С. Мальцева, (стоят) В.Ю. Скурлатов,  
А.В. Мельчакова, Т.Г. Чернышкина, С.А. Саркисов



ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ  
«ЦЕНТР БЮДЖЕТНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ»

Слева направо: (сидят) О.Н. Мальцева, заместитель директора А.Н. Григорьева, Д.П. Зайцева, директор Т.В. Акимова,  
И.В.Фомичева, (стоят) И.В. Тихонова, Ф.Ш. Садыкова, И.П. Алекса, Г.А. Лобанова, А.О. Колесников, Г.Н. Фёдоров,  
С.С. Фоменко, О.А. Маркова

Комитет по финансам администрации г. Саратова



Председатель  
А.С. Струков



Заместитель  
председателя  
А.А. Сорокина



Заместитель  
председателя  
Ж.А. Максимова



Заместитель  
председателя  
Г.Ю. Даниленко



БЮДЖЕТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Слева направо: (сидят) Е.В. Варкина, О.А. Гудырина, начальник управления А.А. Мирошников, Е.М. Дмитриева, Л.Н. Халитова, (стоят) А.В. Аверина, А.В. Богатова, Е.Ю. Шакина, Е.В. Иванова, К.В. Никитина, Я.В. Симкин



УПРАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТНОГО УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ

Слева направо: (сидят) О.А. Курочкина, Т.В. Наумова, начальник управления И.П. Батяева, И.А. Бебия, Н.В. Солозובה, (стоят) Ю.А. Кондратьева, Л.В. Николаева, Т.А. Агафонова, Е.В. Сорокина, С.В. Салоева, С.А. Панков



УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Слева направо: (сидят) Е.В. Литвиненко, А.Н. Абрамова, С.С. Ковтунова, Ю.В. Кузнецова, Е.В. Голубничева, (стоят) Н.В. Сергеева, Г.Ю. Лихачев, М.А. Тяникова, Р.В. Кичатый, А.Н. Ворсопова, С.С. Пасечный, начальник управления В.Ю. Минаев, С.В. Рябоконт, К.В. Калашникова, Е.С. Возова



**УПРАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ И ОПЕРАЦИОННО-КАССОВОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ**  
 Слева направо: (сидят) М.С. Багкова, Д.А. Удалова, Т.Ю. Кочеткова, Е.Г. Кузнецова, А.А. Князькова, О.А. Сафонова, Т.И. Мысовская, Е.В. Дорошенко, (стоят) А.С. Нежибовский, Л.В. Антонова, О.П. Леонова, Т.А. Никонова, Т.М. Чернецова, Е.Г. Зотова, Л.В. Романчук, А.Н. Гладкова, О.Ю. Литвишко, начальник управления М.А. Никонова, О.Н. Башкова, Л.В. Тулушева, О.А. Сорокина, С.А. Корыгина, Ю.В. Куркина, Н.В. Синева, Е.В. Дымо, И.О. Еремеев



**СВОДНО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ  
УПРАВЛЕНИЕ**

Слева направо: (сидят) Е.А. Захарова, Д.С. Иванова, начальник управления И.А. Юсупова, Р.В. Куркин, М.Н. Душкина, (стоят) В.А. Макарова, Е.Э. Самсонова, Л.В. Агафонова, Т.Г. Сычева, Т.Ю. Симкина



**СЕКТОР  
ОРГАНИЗАЦИОННО-  
КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Слева направо: заведующий сектором Т.Б. Шевякова, И.М. Михайловская, А.А. Дуксина



**ОТДЕЛ АВТОМАТИЗАЦИИ  
И МАТЕРИАЛЬНОГО  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Слева направо: (сидят) А.Е. Кузнецов, начальник отдела П.В. Артамонов, О.Ю. Кузьмина, (стоят) А.М. Дудкин, А.С. Толстеньев, С.В. Зенкин, В.Б. Ермилов



**ОТДЕЛ КОНТРОЛЯ  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК**

Слева направо: (сидят) Е.М. Подопригора, начальник отдела Е.В. Куропаткина, Г.Н. Разакова, (стоят) М.Д. Кузнецов, Н.А. Сорокина, А.В. Яковлева, Ю.В. Найденова

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
АЛЕКСАНДРОВО-ГАЙСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: (сидят) С.В. Подмарева, начальник управления Г.В. Лезнева,  
Н.В. Корытникова, (стоят) С.Ж. Стамгазиев, Е.В. Кирьянова, Л.А. Седова,  
Т.А. Маринина, Т.Н. Кравченко, М.Ю. Горбунова, Л.В. Руденко,  
Р.Х. Искиндилов, А.С. Баймуханбетов

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
АТКАРСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: (сидят) М.А. Бозрикова, И.Н. Ермолаева, М.Ю. Леес,  
начальник управления М.Ю. Жабоедова, В.А. Калинина, Е.А. Судоргина,  
(стоят) Е.Д. Митрофанова, С.Н. Суркова, Е.Н. Васильева,  
Л.В. Нефедова, Н.Н. Кулешова, А.В. Зелепукин, А.В. Землянухина,  
Н.С. Онопченко, Н.А. Федорова



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
АРКАДАКСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: (сидят) А.В. Ельникова, начальник управления Л.А. Григорьева  
С.В. Прохожева, (стоят) В.В. Малышкова, Л.И. Логунова, Л.П. Люшкина,  
Т.А. Гаранина, О.А. Шутова, Е.В. Колоскова, А.Н. Карманов, С.В. Наумова,  
О.Ю. Плешакова, Е.В. Байгушева, Н.А. Нелюбина



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
БАЗАРНО-КАРАБУЛАКСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: (сидят) Н.А. Петрухина, Е.Ю. Варварина, начальник  
управления Е.А. Малышева, Г.В. Куликова, Н.А. Былинкина,  
(стоят) Н.А. Гунидина, А.В. Ефремов, Т.Н. Горбунова, А.А. Маякова,  
Л.А. Плясунова, Ю.А. Хвалина, С.А. Исаева, О.Е. Черebaева,  
Т.С. Вакаева, С.С. Бичуркина



КОМИТЕТ ФИНАНСОВ АДМИНИСТРАЦИИ  
БАЛАКОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (1-й ряд, сидят) Е.А. Мошеникова, Н.А. Гусейнова, Д.Г. Бурченко, Е.В. Молошина, председатель комитета С.Ю. Яковенко, Л.Г. Часовских, Е.Н. Лисицын, Г.М. Курская, (2-й ряд, стоят) Т.Г. Пырченко, Я.Г. Саймуллова, А.С. Заикин, Н.И. Кочеткова, Ю.В. Сибалина, Н.Ф. Рудова, Р.С. Забаева, Л.Е. Дружинина, И.В. Кузнецова, Е.А. Стеганцева, А.А. Абдурагимова, О.В. Новожилова, Т.А. Чернышова, (3-й ряд, стоят) Ю.В. Ерастова, Н.С. Сомова, С.В. Ремизова, Л.И. Белиева, Н.В. Цветикова, Л.В. Шершнякова, С.В. Дерябина, Е.В. Кулькова, Л.А. Тарасова, И.С. Заикина, Л.А. Семенкова, Е.Ю. Федоров, (4-й ряд, стоят) С.А. Бабанова, Р.А. Валиев, Н.А. Лобанов, Е.А. Цыганенко, Н.В. Синицына



КОМИТЕТ ПО ФИНАНСАМ АДМИНИСТРАЦИИ  
БАЛАШОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) В.М. Сачкова, М.Н. Горностаева, Е.В. Саранцева, председатель комитета И.П. Юрлова, Т.В. Горбачева, В.А. Порьвкин, (стоят) Ю.А. Кононова, И.Ю. Батеева, Н.Н. Шетгинина, Е.А. Козлова, Е.В. Афанасьева, Е.В. Смотрова, Д.В. Милованова, С.К. Норвайшас, Л.Н. Колесникова, Н.С. Захаровская, Н.А. Сахарова, Е.А. Юрина, Е.А. Елманова, И.В. Филатова, Г.Б. Подкорытова



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
БАЛТАЙСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) Л.Н. Земкова, О.А. Усанкина, Д.А. Мартюшев, Е.Н. Бударина, О.В. Орлова, (стоят) Ю.А. Чебатуркина, Н.А. Сысоева, начальник управления Т.Н. Ломакина, А.В. Новичкова, Л.В. Ларина, О.С. Соколова



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ВОЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

слева направо: (сидят) М.И. Кудилина, Г.В. Шликинский, начальник управления Д.А. Харчиков, Н.Ю. Шапошникова, Г.Д. Корнилова, С.М. Майорова, (стоят) А.Ф. Бурмистрова, Г.А. Дуюнова, А.А. Лопаткина, Т.А. Сергеева, А.А. Кутейкин, Г.М. Левахина, Ю.М. Витнина, М.Ю. Байгушева, Л.В. Елховикова, Е.С. Найденкова, Н.Н. Леонкина, Н.В. Калугина, С.Ю. Козырева, О.Н. Семенова, Л.М. Мирбян, В.А. Калашникова, С.С. Гладышева



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ВОСКРЕСЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

слева направо: (сидят) Б.А. Шаянова, П.И. Балибалова, начальник управления И.А. Кривоногова, (стоят) Е.Н. Шеломанова, В.А. Мазанова, О.Е. Садчикова, Ю.С. Ладухина, Е.В. Кузнецова, Н.А. Родина



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ДЕРГАЧЕВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

слева направо: (1-й ряд) М.В. Новикова, начальник управления Т.М. Бабошкина, Е.В. Еремина, Н.В. Коротенкова, К.З. Иргалиева, (2-й ряд) П.А. Мясников, А.М. Пархоменко, Е.Ю. Северина, Н.В. Гиззатуллина, С.В. Сметанина, О.З. Исмагулова, И.В. Маляр, Л.В. Звонцова

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ДУХОВНИЦКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) Л.В. Земляникова, Е.Н. Адиянова, М.Н. Шемякова, начальник управления О.А. Зотова, М.А. Трошина, (стоят) Е.А. Ивлиев, В.В. Шашкова, В.В. Маркова, И.А. Феменкова, А.А. Фименков

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ЕРШОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: Ю.С. Казицкая, Н.В. Минькина, З.В. Никитина, Н.А. Подобедова, Т.И. Гонченко, Н.Н. Лиморенко, начальник управления Т.М. Рыбалкина, И.А. Шинкарев, Е.П. Бородина, О.Л. Никитина, Ю.Н. Гудошникова, С.А. Звягинцева



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ЕКАТЕРИНОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: Л.В. Тифонина, А.Н. Ануфриева, И.В. Чукарева, Л.А. Горбачева, С.Г. Костина, начальник управления В.В. Журихин, И.А. Батурина, Е.А. Степанова, И.В. Матюшина, О.А. Фомина, О.П. Свечникова, И.В. Михайлова



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ИВАНТЕЕВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (нижний ряд) С.И. Болмосов, Л.А. Санталова, М.А. Харитоновна, О.И. Стерликова, начальник управления В.И. Лебедихина, О.Н. Агаркова, Ю.В. Паршина, (верхний ряд) В.В. Поваляев, Е.В. Каленова, О.Ю. Юдахина, Л.В. Игнатъева, Е.Е. Фаргушнова, О.В. Бадина

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ КАЛИНИНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) М.С. Котенко, Е.В. Ильяшенко, начальник управления С.Е. Злобина, И.А. Григорянц, О.П. Денисова, (стоят) И.Н. Куликова, Т.Ю. Куликова, Ю.Н. Закутняя, Ю.А. Амелина, И.Н. Денисов, Н.А. Талалова, Е.Н. Совина, Т.А. Бойко, О.А. Алексеева, Р.С. Подгайнова

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### КОМИТЕТ ФИНАНСОВ АДМИНИСТРАЦИИ КРАСНОКУТСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) И.Ю. Слепенкова, Л.Н. Виноградова, Т.В. Баталина, (1-й ряд стоят) Е.Е. Дубина, председатель комитета В.А. Ханькина, И.И. Волкова, О.В. Засыпалова, (2-й ряд стоят) С.Н. Гагин, Ю.А. Андреева, И.И. Шилина, В.В. Богомазова, Е.А. Бегина



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ КРАСНОАРМЕЙСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) Н.В. Клещева, А.Н. Лопаткин, Е.В. Бородкина, начальник управления Н.В. Пашкина, С.В. Щепина, Г.А. Скарედнов, (стоят) С.П. Лучко, Т.В. Коннова, П.В. Дементьева, Е.В. Копачинская, Т.В. Куклева, С.Н. Седова, Т.В. Грибова, Е.В. Литвинова, М.А. Ледуховская, А.Н. Аксенова



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ КРАСНОПАРТИЗАНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) В.В. Садчикова, Т.А. Капитанова, начальник управления И.А. Филиппова, Т.В. Степанчикова, (стоят) М.А. Саночкина, О.А. Столярова, Н.А. Грицаева, А.Б. Магокова, Е.Н. Орел, Е.В. Козырева

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
ЛЫСОГОРСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: (сидят) Т.А. Капустина, начальник управления  
С.Г. Емельянова, Л.И. Шманова; (стоят) Ю.Л. Листкова, Е.А. Кулатаева,  
М.М. Табашникова, С.Е. Сапралиева, Е.А. Крючкова,  
Ю.Н. Членова, Е.Д. Дышлеванная

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
НОВОБУРАССКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: Е.Е. Моисеева, Н.А. Панфилова, Н.А. Османова, В.Я. Батраева,  
Т.В. Бочкарев, начальник управления Н.В. Протасова, Д.С. Рогожников,  
О.Е. Федорина, Е.Е. Белякова, Е.В. Сосновцева, Н.С. Анисимов, Н.М. Потапова



КОМИТЕТ ФИНАНСОВ АДМИНИСТРАЦИИ  
МАРКОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: (1-й ряд) Н.М. Хлебникова, Н.В. Замятина, О.В. Семерикова,  
Л.С. Ярмола, Т.Н. Малоземова, С.В. Наливайко, М.Ю. Маркелова,  
С.С. Храпугина, (2-й ряд) Ю.А. Воротникова, В.А. Воронина, Р.М. Стройкин,  
председатель комитета С.В. Чалбушева, Ю.С. Елизарова, Е.В. Мельниченко,  
О.Н. Клюева, М.М. Екушова



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
НОВОУЗЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
Слева направо: (сидят) И.Н. Деева, А.М. Терентьева, Е.А. Липовская,  
И.А. Казимирская, Т.В. Гуртуева, О.В. Кушнер, (стоят) Н.В. Кочегарова,  
О.А. Меркушина, А.А. Смирнова, и. о. начальника управления  
Ю.А. Рахманова, Н.Э. Ломовцева, О.И. Кушнир



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
ОЗИНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидит) начальник управления Л.А. Сергеева,  
(стоят) Е.В. Ялфимова, М.С. Иванова, Н.Н. Коломенская, А.А. Кудаков,  
М.В. Кульченко, Л.В. Лемешкина, Г.П. Кабанова, А.Ю. Косенков, А.Г. Чеснокова



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
ПЕРЕЛЮБСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) М.А. Коба, Л.Ф. Явкаева, начальник управления  
Н.А. Левин, Л.А. Гужина, (стоят) М.В. Бобряшева, М.А. Трофимова,  
Т.Б. Аистова, Е.М. Рудуман, Е.В. Исакова



ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ  
ПЕТРОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) Л.А. Вялова, Л.А. Андриенко, Т.И. Ганина, начальник управления Л.В. Ястребова,  
Н.А. Морозова, Н.А. Мещерякова, (стоят) О.М. Януценко, Ю.Е. Мигачева, Д.А. Стульников, С.В. Егоров,  
С.Е. Тимофеева, А.В. Гаврилова, Е.С. Колосова, М.Н. Гусев, С.А. Щербакова, О.Н. Сорокина, Н.А. Кошелева

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ПИТЕРСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) Н.В. Скоробогатова, начальник управления  
Н.Н. Авдошина, Е.В. Рогозина, (стоят) О.Н. Молоткова, В.А. Авдошина,  
Ю.М. Дружинина, С.В. Поздняков, Г.И. Глыбина, П.С. Попов, И.Н. Непомнящая

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ РОВЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) Е.А. Заступова, начальник управления  
Н.Ф. Мещерякова, И.А. Венкова, (стоят) Е.В. Груничева, Г.Т. Нигметова,  
А.В. Соин, А.А. Ширалиева, И.А. Булгакова



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ПУГАЧЕВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (1-й ряд) Ю.С. Андриюшина, Н.В. Журавлева, О.Е. Федотова,  
Е.В. Наумова, начальник управления О.М. Путина, Е.В. Рязанцева,  
А.С. Косякова, С.В. Елисова, Л.Е. Степанова, (2-й ряд) И.Ю. Романова,  
М.И. Зиновьева, Ю.А. Фартушнова, И.Ю. Медведева, И.И. Дементьева,  
М.Б. Панкратова, Т.В. Ключина, Т.Ф. Борисова, Е.П. Лукьянова



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ РОМАНОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) М.А. Юдина, начальник управления О.А. Мухортова,  
И.А. Саяпина, Т.В. Нестерова, (стоят) Н.А. Лосева, Н.В. Созонова,  
Е.А. Мамонова, А.А. Макарова, Ж.Ж. Миронов, В.В. Инкина

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ РТИЩЕВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (1-й ряд) В.И. Быстрова, Н.М. Гришина, Е.М. Полевщикова, Е.А. Бирюкова, И.В. Шикунова, Н.А. Сидорова, Е.А. Гребенюк, (2-й ряд) И.В. Левина, Н.Ю. Карасева, начальник управления М.А. Балашова, А.С. Дадущкин, Е.В. Бодрова, С.Ю. Мункина, Е.В. Степанкина

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ САРАТОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева на право: (сидят) И.И. Растегаева, Л.А. Пчелинцева, начальник управления О.Е. Шерозия, Е.В. Перфилова, (стоят) И.С. Осина, Д.С. Моночкова, М.П. Логинова, А.Э. Яралиева, Д.А. Рындин, А.В. Есина, Н.П. Бурдыко, Н.И. Василевская, Н.Н. Габуря



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ САМОЙЛОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (1-й ряд сидят) Н.В. Попова, С.В. Хомчик, Ю.А. Кравцева, (2-й ряд) Е.В. Борисовская, Л.А. Дьячкова И.И. Королева, О.И. Наталичев, начальник управления О.А. Щербакова, И.П. Кушнарева, В.В. Курочкина



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ СОВЕТСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) О.Н. Даутова, начальник управления О.И. Овтина, И.И. Бригадиренко, (стоят) Н.Ф. Дюбкова, И.А. Симанева, М.Н. Афанасьева, О.И. Карпушкина, М.А. Симанева, Е.А. Батанова, Е.В. Бутенко, Е.В. Конохович

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСОВ АДМИНИСТРАЦИИ ТАТИЩЕВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (стоят) Е.А. Якунина, Е.В. Спорышева, О.А. Устинова,  
С.Б. Косенко, начальник управления С.А. Орел, Ю.В. Щербакова,  
Г.А. Сафронова, Н.Ю. Панина

## ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ



### УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСОВ АДМИНИСТРАЦИИ ФЕДОРОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: Ю.В. Ребракова, А.У. Павлова, С.А. Цух, В.И. Безрукова,  
начальник управления Л.М. Кубаева, А.Н. Плюснин, Н.И. Тукова,  
Л.Е. Еременко, Л.А. Вахлюева, Г.А. Демина



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ТУРКОВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: (сидят) Т.В. Елисеева, Т.А. Пономарева, начальник  
управления В.В. Губина, Н.А. Попова, (стоят) С.А. Кирсанов,  
Ю.Н. Рюминская, О.Г. Трухачева, Е.А. Шевцова, И.В. Ионова, Э.М. Теплищева,  
М.А. Овсянникова, Е.В. Шаркова



### ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ХВАЛЫНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

Слева направо: О.И. Иванова, Ю.Ю. Карева, И.Н. Басова, Л.Г. Вдовина,  
начальник управления Н.А. Миляева, Д.С. Пелих, Н.С. Никифорова,  
А.А. Охлупина, Т.Н. Исанкулова, Э.Ф. Акимова



**КОМИТЕТ ФИНАНСОВ АДМИНИСТРАЦИИ  
ЭНГЕЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА**

Слева направо: (сидят) Т.Г. Антонова, М.И. Белова, О.И. Хламова, Т.З. Тимушева, Т.Л. Ставчикова, Ю.П. Фирсова, Л.В. Гайдюкова, Л.В. Литовченко, О.К. Павлюкова, В.А. Николаева, А.Г. Иванова, председатель комитета финансов Д.Б. Лаврушин, Р.Р. Айнуллин, Е.Н. Тарковская, С.А. Аникина, О.В. Аббакумова, Т.Н. Мохова, О.А. Шагурная, (стоят) О.В. Цымбал, О.В. Храмова, С.В. Камышева, Л.А. Белова, А.Г. Качумова, Т.А. Хрущева, Т.Г. Резанова, Э.Р. Азизова, О.А. Крыскина, К.Н. Жарехина, Н.Х. Кулашева, Е.Н. Рейнгард, Т.С. Седова, З.Н. Сверчкова, И.Н. Бабошина, Н.В. Обухова, К.В. Аристова, О.А. Шелелева, А.И. Бисалиева, Л.А. Кирилюк, В.Д. Галкина, Л.А. Якушина, С.И. Зимица, И.В. Бадикова, Я.С. Гроссу, О.М. Морковина, Ю.Н. Хвагалина, О.А. Рядченко, О.В. Кузнецова, Ю.А. Бочкарева, С.А. Медведева, С.Е. Муслимова



**ФИНАНСОВОЕ  
УПРАВЛЕНИЕ ЗАТО  
МИХАЙЛОВСКИЙ**  
Слева направо:  
начальник управления  
С.В. Лаптева,  
Е.С. Гудкова,  
Н.М. Канакова,  
О.В. Мельник



**ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ЗАТО СВЕТЛЫЙ**  
Слева направо: (сидят) Ю.В. Барабанова, начальник управления  
О.Н. Шандыбина, Ю.И. Кравченко, Е.Н. Рябова, (стоят) М.В. Макрушина,  
О.Е. Ануфриева, Г.Г. Гольц, Ю.А. Михеева, Н.А. Песоцкая, Д.А. Шестоперова,  
Е.Ю. Насырова, Л.А. Шутарева, А.А. Усенова, А.В. Матросова, Е.С. Радзиховская



**ФИНАНСОВОЕ  
УПРАВЛЕНИЕ  
АДМИНИСТРАЦИИ  
ЗАТО ШИХАНЫ**  
Слева направо:  
Н.А. Корнышева,  
начальник управления  
Н.А. Егорова,  
С.В. Егорова,  
А.В. Пименов,  
Ю.В. Котова,  
А.В. Франгопулова

## ПОНЯТИЯ И ОБОЗНАЧЕНИЯ

Акцизное управление – финансовое учреждение, занимавшееся сбором акцизов во второй половине XIX – начале XX века

Ассигнования – суммы денежных средств, выделенные из централизованных и децентрализованных источников для покрытия затрат на определённые цели.

ВКП(б) – Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков)

ВСНХ – Высший совет народного хозяйства, центральный государственный орган управления народным хозяйством.

Горрайфинотдел (Райфинотдел) – отделы исполкомов районных Советов депутатов трудящихся, ведающие финансовой работой в городах (районах).

Государственный Комитет Оборона (ГКО) – созданный на время Великой Отечественной войны чрезвычайный орган управления, обладавший всей полнотой власти в СССР.

Гохран – Государственное хранилище ценностей РСФСР.

Губисполком – губернский исполнительный комитет Саратовского губернского Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов

Губкосналог – подотдел косвенных налогов в составе губернского финансового отдела.

Гублеспром – губернское управление лесной промышленности.

Губплан – губернская плановая комиссия.

Губпродком – губернский продовольственный комитет.

Губсоюз – губернский союз потребительских кооперативных организаций.

Губстатбюро – Статистическое бюро (отдел) исполнительного комитета Саратовского губернского Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов.

Губфинотдел, Губфо – Саратовский губернский финансовый отдел.

Дотация – денежные средства, которые выделяет государственный или местный бюджет для оказания поддержки убыточным организациям, предприятиям, и межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования.

Заготзерно – Всесоюзная контора по заготовкам и сбыту зерна. Зернозаготовительный пункт.

Исполнительный комитет – исполнительный орган власти, исполнительно-распорядительный орган Советов, существовавший в России, РСФСР и СССР в XX веке.

Казённая палата – губернское учреждение министерства финансов Российской империи, которое осуществляло наблюдение за своевременным поступлением доходов в бюджет и расходованием средств в пределах предусмотренных для губернии ассигнований. Ликвидирована Декретом СНК от 1 ноября 1918 года.

Контрибуция – употребляется в значении «принудительные денежные или натуральные поборы». В годы «военного коммунизма» один из источников доходов бюджета местных органов власти.

Крайфинотдел – Краевой финансовый отдел.

Машинно-тракторная станция (МТС) – государственное сельскохозяйственное предприятие в СССР, обеспечивавшее техническую и организационную помощь сельскохозяйственной технике крупным производителям сельскохозяйственной продукции (колхозам и совхозам).

Наркомат финансов, НКФ, Наркомфин – Народный комиссариат финансов. Центральный государственный орган управления финансами в Советском государстве в 1917–1946 годах.

Наркомзем – Народный комиссариат земледелия.

Наркомпрод – Народный комиссариат продовольствия.

НКВД – Народный комиссариат внутренних дел.

Обандероливание продукции – маркировка подакцизных товаров.

Областной Совет депутатов трудящихся, Советы народных депутатов – представительные органы государственной власти СССР, созданные Конституцией СССР 1936 г. под названием Советы депутатов трудящихся.

Облместпром – областное управление местной промышленности.

Облфинотдел – Саратовский областной финансовый отдел.

Рабоче-Крестьянская Красная Армия (РККА) – формирование вооружённых сил, сухопутные войска РСФСР в 1918–1922 годах и сухопутная составляющая вооружённых сил СССР в 1922–1946 годах (с 1946 – Советская армия).

РУЖД – Рязано-Уральская железная дорога  
Сельский совет – название местного органа власти (сельский Совет народных депутатов) и единица административно-территориального деления в СССР.

СНК, Совнарком – Совет народных комиссаров

Совзнак – советский казначейский знак, расчётный знак РСФСР. Расчётные знаки выпускались с 1919 г номиналами 100, 250, 500, 1 000, 5 000 и 10 000 рублей в целях дальнейшей замены обращающихся в стране денежных знаков различных образцов знаками с советской символикой. Имели хождение в РСФСР и СССР до 1924 года

Учебно-консультационный пункт (УКП) – структурное подразделение высших и средних учебных заведений, организуемое для оказания учебной и методической помощи обучающимся на заочных или вечерних факультетах.

Центрналорг – Центральное налоговое управление, создано в 1919 г. в составе Наркомфина РСФСР, позже реорганизовано в Управление налогами и доходами.

Эпизоотия – массовое распространение инфекционных болезней среди диких и домашних животных на определённой территории.

1. 80 лет финансовой системе Саратовской губернии. – Саратов: «Летопись». 1999.
2. XIII губернский съезд Советов Саратовской губернии. Саратов. 1924. Т.1.
3. Блонский Л.В. Особенности перехода к новой экономической политике в Саратовской губернии в 1921–1922 гг. // Научные разработки: евразийский регион: материалы Седьмой международной научной конференции теоретических и прикладных разработок (г. Москва, 30 сентября 2017 г.) / отв. ред. Д.Р. Хисматуллин. – Москва: Издательство Инфинити, 2017. С. 57–62.
4. Ващук А.С., Селезнева Е.Ю. Фискальная политика на Дальнем Востоке России (середина 1940-х – 1950-е года) // Вестник ДВО РАН, 2007. № 1.
5. Герасимов М. К построению сельских бюджетов в крае на 1929–30 гг. // Известия Нижневолжского краевого исполнительного комитета. 1929. № 24–25.
6. Государственный банк России. Саратовские страницы истории / Ю.Б. Зеленский, Е.А. Бирюкова, Е.А. Островская, С.А. Цаплина. – Саратов: ООО «Приволжское издательство», 2014.
7. Гритчина М.Н. Налоговая политика в годы Великой Отечественной войны // Региональная экономика: теория и практика. 2015. № 40.
8. Грунин О.А. Факторы экономической победы советского Союза в Великой Отечественной войне // Проблемы современной экономики. 2010. № 2.
9. Данилов И.Б. Формирование волостных бюджетов в период нэпа: законодательство и практика реализации // Вестник Омского университета. 2013. № 2(35).
10. Два года пятилетки. Материалы к отчёту Нижневолжского краевого исполнительного комитета советов РК и КД за период от I до II Краевого съезда Советов. – Саратов: Издательство Нижневолжского краевого исполнительного комитета, 1931.

11. Декреты Советской власти. Т. I. – М.: Гос. изд-во политической литературы, 1957.
12. Из века двадцатого в век двадцать первый. Исторические очерки о развитии финансовых органов Саратовской губернии. – Саратов: «Летопись», 2003.
13. Исторические очерки о финансистах России и Саратовской губернии. – Саратов: «Летопись», 2002.
14. История Министерства финансов России в 4 т. – Т. III, IV / Авторский коллектив. М.: ИНФРА-М, 2002.
15. Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства Союза ССР. – М.: изд. Госплана СССР, 1933.
16. Ищенко Ю.В. Организационно-экономические основы индустриализации сельского хозяйства Саратовской области в 1950-первой половине 1960-х годов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. 2017. № 5(79). С.69–73.
17. Контрольные цифры народного хозяйства и культуры Нижневолжского края на 1929–30 год. – Саратов: Издание Нижневолжского краевого планового отдела, 1930.
18. Коробов Ю.И. Деньги в годы Великой отечественной войны // «...И помнит мир спасенный...»: сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции «...И помнит мир спасенный...», посвященной 70-летию Победы в Великой Отечественной войне (г. Саратов, 20 апреля 2015 г.) / [редкол.: Н.С. Яшин (отв. ред.) и др.]: в 2 ч. – Саратов: ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2015. – Ч. 1. С. 8–9.
19. Кузнецова Н.В. Денежная реформа 1947 г. и население Нижнего Поволжья // Вестник ВолГУ. Серия 4. Выпуск 9. 2004.
20. Марьяхин Г. Налоги в СССР. Госфиниздат, 1958.
21. Местные финансы. – М.-Л. 1926.
22. Местный бюджет Нижневолжского края на 1928–29 год. Нижневолжский краевой финансовый отдел. – Саратов, 1929.
23. Местный бюджет Саратовской губернии на 1927–28 год. Саратовский губернский финансовый отдел. – Саратов, 1928.
24. Нестеренко Е.А. Финансовые плацдармы великой победы // «...И помнит мир спасенный...»: сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции «...И помнит мир спасенный...», посвященной 70-летию Победы в Великой Отечественной войне (г. Саратов, 20 апреля 2015 г.) / [редкол.: Н.С. Яшин (отв. ред.) и др.]: в 2 ч. – Саратов: ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2015. – Ч. 1. С. 10–15.
25. Нижнее Поволжье. Социально-экономическая справочная книга. Под ред. Самсонова, Ефимова, Мартынова и Краевского. – Сталинград: Нижневолжское краевое государственное издательство, 1934.
26. Отчет о деятельности Саратовского губернского исполнительного комитета Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов и Саратовского городского совета XIII созыва за 1923 год.
27. Отчёт об исполнении местного бюджета Саратовской области за 1940 год. – Саратов, 1941.
28. Отчёт об исполнении областного бюджета Саратовского края за 1935 год. Проект бюджета на 1936 год. – Саратов, 1935.
29. Отчет Саратовского Губернского Экономического Совещания. За период времени с 1-го октября 1921 г. по 1-е апреля 1922 г. – Саратов: Издание Саратовского губернского экономического совещания, 1922. – 187 с.
30. Панга Е.В. Финансово-кредитные мероприятия советских властных структур в отношении нэпманов (1921–1928) в центре и на местах // Известия Саратовского университета. 2008. Т. 8. Сер. История. Международные отношения, вып. 2.
31. Польшин М.Ф., Тарасова Е.А. Переход к рыночной экономике в СССР в годы перестройки: борьба за создание концепции. 1989–1991 гг. // Новейшая история России. 2017. № 1 (18). С. 113–127.
32. Постановление Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1558-1 «О концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 25. Ст. 464.
33. Преображенский Е. А. Русский рубль за время войны и революций // Красная новь. 1922. № 2.
34. Промышленность Саратовского ГСНХ. Отчет и материалы за 1923/24 хоз. год. – Саратов: Издание Президиума Саратовского губернского совета народного хозяйства, 1925.
35. Реформирование региональных финансов Саратовской области. – Саратов: Издательство «КУБиК», 2010.
36. Саратовская область за 50 лет. – Саратов: Приволжское книжное изд-во, 1967.
37. Сборник декретов и распоряжений по финансам: в 5-ти т. Петроград: Ред.-изд. коллегия Нар. ком. фин., 1919. Т. 1.
38. Соколов Е.Н. Денежная и бюджетная политика Советской республики в 1917 – начале 1921 г.: моногр. / Е.Н. Соколов; Ряз. гос. ун-т им. С.А. Есенина. – Рязань, 2012.

39. Справочник по кредитной реформе. Основные правила и инструкции по поправкам к кредитной реформе, изданные в соответствии с постановлением СНК СССР от 14/1 и 20/III 1931 года.
40. Список филиалов госбанка и к/к счетов хозяйственных организаций Н.-В. края. Под редакцией Я. Пивкина, К. Линде, А. Голубева. – Саратов: Издание Н.-В. Крайсправбюро, 1931.
41. Статистический сборник. Кузнецкий уезд Саратовской губернии. Издание Кузнецкого исполнительного комитета гор. Кузнецк Саратовской губернии, 1926.
42. Сулковский Ф. Об основных вопросах нашей финансовой работы // Известия Нижневолжского краевого исполнительного комитета. 1932. № 1-2.
43. Считать каждый рубль // Коммунист. 1987. 23 сентября.
44. Финансы и денежное обращение в современной России. М.–Л.1924.
45. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: ЮНИТИ, 2001.
46. Якунин С.В. Эмиссия облигаций в годы Великой Отечественной войны // «...И помнит мир спасенный...»: сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции «...И помнит мир спасенный...», посвященной 70-летию Победы в Великой Отечественной войне (г. Саратов, 20 апреля 2015 г.) / [редкол.: Н.С. Яшин (отв. ред.) и др.]: в 2 ч. – Саратов: ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2015. – Ч. 1. С. 194–195.
47. Ялынычев И.Н. История Саратовского Поволжья Электронный ресурс. URL: <https://history.jes.su/s207987840001055-9-1>.

К читателям .....	3
ГЛАВА 1. Начало. Время, вперед! (1918–1930-е гг.) .....	5
1.1. Становление и развитие финансовых органов в Саратовском Поволжье .....	5
1.2. Финансовые органы Саратовской губернии в условиях нэпа .....	24
1.3. Финансовое управление в Саратовском крае в период модернизации .....	54
ГЛАВА 2. Испытание войной. (1940–1950-е гг.) .....	81
ГЛАВА 3. Всё идёт по плану. (1960–1980-е гг.) .....	117
ГЛАВА 4. Финансы на пути к рынку. (1980–1990-е гг.) .....	143
ГЛАВА 5. Новый век – новые реформы. (2000-е гг.) .....	169
Заключение .....	197
Хронология .....	198
Финансовые органы Саратовской области сегодня .....	202
Понятия и обозначения .....	240
Библиографический список .....	243

*Историко-публицистическое издание*

Проект министерства финансов  
Саратовской области

Министр *С.В. Кошелев*

## **100 ЛЕТ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**История финансов региона в документах и лицах (1918–2018 гг.)**

*Авторский коллектив:*

**Наумов** Сергей Юрьевич,  
**Демидова** Елена Игоревна,  
**Ефимова** Елена Александровна,  
**Захаров** Александр Викторович

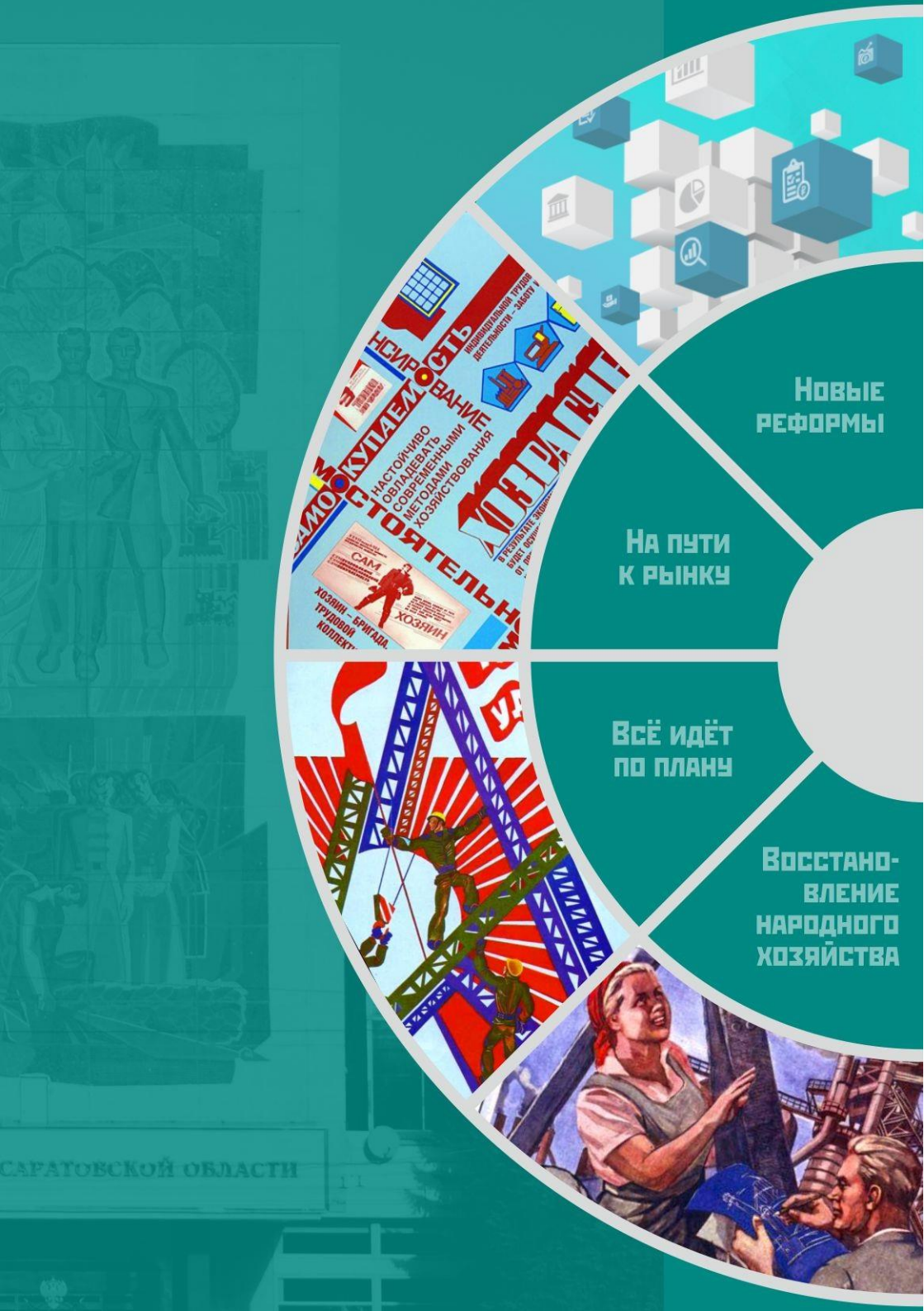
Корректор *К.В. Иванова*  
Вёрстка *В.В. Теплов, Н.А. Кочетова*

Подписано в печать 30.11.2018. Формат 60×90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Уч.-изд. л. 13,7. Усл. печ. л. 15. Тираж 1000 экз.  
Заказ 15/22028.

В книге использованы архивные и музейные материалы, предоставленные Государственным архивом Саратовской области, Государственным архивом новейшей истории Саратовской области, Саратовским областным музеем краеведения.

Саратовский социально-экономический институт (филиал)  
РЭУ им. Г.В. Плеханова.  
410003, г. Саратов, ул. Радищева, 89.

Свёрстано и отпечатано:  
*ИП Яковлев А.А., г. Саратов, ул. им. Челюскинцев 151/161 к.144*



**НОВЫЕ  
РЕФОРМЫ**

**НА ПУТИ  
К РЫНКУ**

**ВСЁ ИДЁТ  
ПО ПЛАНУ**

**ВОССТАНОВЛЕНИЕ  
НАРОДНОГО  
ХОЗЯЙСТВА**

МОСКВА  
КУПАЕВО  
НИСР  
СТЯЖАНИЕ  
НИНГОХ  
САМ  
ХОЗЯИН - БРАТНАД  
ТРУДОВОЙ  
КОЛЛЕКТИВ

