

## СТАНОВЛЕНИЕ ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЫ В СЕВЕРНОЙ ОСЕТИИ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД (1917-1931)

**Е. И. Кобахидзе**

*В статье впервые анализируются раннесоветские практики формирования финансово-бюджетной сферы Северной Осетии в контексте государственной политики управления финансами. Их изучение представляется актуальным в связи с очевидным параллелизмом с процессами первого постсоветского десятилетия, когда в России формировалось новое политическое и экономическое пространство, в котором были активно задействованы восстановительные хозяйственно-экономические механизмы, применявшиеся в 20-х гг. XX в. Становление финансовой и бюджетной системы в Северной Осетии рассматривается в ее тесной связи с ходом государственного строительства; отдельное внимание уделено вопросам налогообложения, формирования бюджетов разных уровней, конкретным показателям хозяйственно-экономического развития Осетии на разных этапах переходного периода и в рамках политико-экономических стратегий «военного коммунизма» и «новой экономической политики». Общая специфика исследуемых процессов обусловлена значительными политическими трансформациями, переживаемыми страной в ходе построения советского государства и социалистической экономики. В то же время анализ документов и материалов, в том числе впервые вводимых в научный оборот, показывает, что Осетия, оказавшись в советской системе власти и управления, приобрела собственный опыт построения основ государственности и ее институтов, в том числе в финансовой сфере.*

*Ключевые слова:* Северная Осетия, РСФСР, СССР, финансовая система, бюджет, налогообложение, восстановительный период, новая экономическая политика.

Первые постперестроечные попытки преодоления последствий распада СССР, развала советской системы хозяйствования и, как результат, хаоса в экономике и социальной сфере актуализируют интерес к другому переломному периоду отечественной истории, когда страна оказалась на пороге выживания в результате октябрьского переворота 1917 г. и смуты гражданской войны. Ранний советский опыт реконструкции системы народного хозяйства и ее финансово-экономической сферы представляет интерес не только применительно к стране в целом, но и к ее окраинным регионам, где указанные процессы осложнялись множеством объективных и субъективных факторов (удаленностью от управляющего центра и, соответственно, материальных ресур-

сов новой власти, местными физико-географическими условиями, сложившимся до революции типом хозяйствования, многоукладностью локальных экономик с доминированием аграрного сектора и ремесленного производства, этническим составом населения и его психоментальными характеристиками, политической ориентацией часто меняющихся властных элит и т.д. и т.п.).

Октябрьский переворот поставил перед Россией задачи формирования новой системы управления, соответствующей новым социальным целям – построению социалистического государства рабочих и крестьян. Одним из первых декретов советской власти, принятых на II Всероссийском съезде Советов 26 октября (8 ноября) 1917 г., было провозглашено

создание рабоче-крестьянского правительства – Совета народных комиссаров (СНК), в котором комиссаром финансов стал И.И. Скворцов (Степанов) [1, 20-21]. Декретом от 2(15) декабря создается Высший Совет народного хозяйства (ВСНХ), в задачи которого входит организация народного хозяйства и государственных финансов [1, 172-174].

После принятия 10 июля 1918 г. Конституции РСФСР в систему органов исполнительной власти вошел Народный комиссариат по финансовым делам, за которым закрепился статус органа государственного управления финансами и кредитом в стране [2]. В специальном разделе, посвященном бюджетному праву, формулировались общие принципы бюджетной политики и бюджетных отношений, выстраиваемых по иерархическому принципу с верховенством единого государственного бюджета [3].

После образования СССР в декабре 1922 г. последовала реорганизация системы органов государственной власти. На второй сессии ЦИК СССР 6 июля 1923 г. был сформирован СНК СССР, исполнительные и распорядительные функции которого законодательно закреплялись Конституцией СССР 1924 г. Народный комиссариат финансов СССР руководил работой финансовых комиссариатов союзных и автономных республик, и также финотделами местных Советов, ведавших местными финансами.

Через все перипетии переломной эпохи прошла и Осетия, вошедшая в революции 1917 г. в составе Терской области. Приняв советскую власть, Осетия впервые получила собственную национальную автономию, однако процесс формирования новой системы управления и его институтов имел здесь свою специфику, характеризуясь множественностью конкретных форм и механизмов.

3(16) марта 1918 г. на II съезде народов Терка была провозглашена Терская Советская республика как составная

часть РСФСР. Съезд признал власть Совнаркома РСФСР и избрал высший орган власти – Терский областной народный совет под председательством Е.С. Богданова. Народный совет сформировал исполнительный орган для непосредственного управления республикой – Совнарком (правительство Терской республики) под руководством Н. Буачидзе, после его гибели 20 июня правительство возглавил нарком земледелия Ю.Г. Пашковский. Наркомом финансов был назначен А.А. Андреев. С июля 1918 г. Терская республика наряду с Кубано-Черноморской и Ставропольской советскими республиками вошла в состав Северо-Кавказской Советской республики (СКСР), что было вызвано условиями начавшейся гражданской войны и необходимостью консолидации экономических и военных ресурсов. (К концу 1918 г. значительная часть республики была захвачена белогвардейцами, и 11 января 1919 г. ВЦИК РСФСР принял постановление об упразднении СКСР.) На прошедшем в июле-августе IV съезде народов Терка состав Совнаркома Терской республики был переизбран и председателем назначен Ф.Х. Булле.

В 1920 г. Северная Осетия вошла в состав Горской республики, образованной в соответствии с постановлением Политбюро ЦК РКП(б) 14 октября 1920 г., преобразованной Декретом ВЦИК от 20 января 1921 г. в Горскую АССР, куда в качестве национальных округов вошли Северная Осетия, Кабарда, Балкария, Карачай, Ингушетия, Чечня, а также Сунженский округ с казачьим населением [4, 1а-5д]. Города Владикавказ и Грозный являлись самостоятельными административными единицами и подчинялись непосредственно правительству Горской АССР.

Органами исполнительной государственной власти в ГАССР стали 11 Народных Комиссариатов, в числе которых находился Комиссариат финансов. В целях сохранения единства хозяйственной

политики РСФСР ряд комиссариатов Горской республики (Наркомфин, Продовольствия, Совета Народного Хозяйства, Труда, Рабоче-Крестьянской Инспекции) находился в прямом подчинении соответствующих Народных комиссариатов РСФСР, все распоряжения которых должны были исполняться наркоматами ГАСССР через Совет Народных Комиссаров, которому были подотчетны местные исполнительные органы власти [4, 16-26].

В апреле 1921 г. учредительный съезд оформил государственное устройство Горской республики, утвердил высшие органы власти и принял решение о хозяйственном и культурном строительстве в республике. Управление в ГАСССР осуществлялось ЦИК и Совнаркомом, а также местными Советами. Исполнительными органами Горской республики становились народные комиссариаты, в том числе комиссариат финансов, Народным комиссаром финансов Горской республики был назначен К.К. Борукаев, проработавший в этой должности с 26 марта 1922 г. по 17 августа 1925 г.

Деятельность народного комиссариата финансов РСФСР в первые годы советской власти во многом основывалась на дореволюционных механизмах управления финансами. Так, первые законодательные акты о налогах, принятые в декабре 1917 г., свидетельствовали о преемственности налоговой политики, введенной Временным правительством [5, 64]. Постановление СНК РСФСР, принятое в мае 1918 г., устанавливало прежде существовавшие принципы единства кассы, в соответствии с которыми все предприятия, учреждения и должностные лица обязывались все денежные средства вносить в кассы Народного банка или Государственное казначейство.

Но эти меры, не имея системного характера и принимаемые на фоне ликвидации дореволюционного государственного аппарата и слома прежней финансовой инфраструктуры, не обеспечивали

поступление необходимых средств в государственную казну и были недостаточными для удовлетворения финансовых потребностей центральных и местных органов государственной власти. Планомерную и последовательную налоговую политику как неотъемлемую часть социально-экономической политики государства заменили широко применявшиеся конфискации, контрибуции и разовые сборы с национализированных предприятий [5, 64].

К окончательному разрушению товарных, рыночных отношений между хозяйствующими субъектами привела политика «военного коммунизма», введенная в годы гражданской войны с лета 1918 г. Поставив тыл на службу фронту, советская власть установила контроль не только над крупной, но и средней и мелкой промышленностью, ввела монополию хлебной торговли, запретила частную торговлю хлебом и установила продразверстку.

В программных документах, принятых на VIII съезде РКП(б), заявлялось, что задача советской власти «состоит в том, чтобы неуклонно продолжать замену торговли планомерным, организованным в общегосударственном масштабе распределением продуктов» [6, 407]. В области денежного и банковского дела намечалось объединение национализированных банков, сберегательных касс и казначейств с государственным банком, что создавало «остов единого народного банка Советской республики» и превращало банк «в рычаг экономического переворота» [6, 408]. «По мере организации планомерного общественного хозяйства, – говорилось в Программе, – это приведет к уничтожению банка и превращению его в центральную бухгалтерию коммунистического общества» [6, 408]. Опираясь на национализацию банков, государство стремилось расширить сферу безденежного расчета путем применения ряда мер, ведущих к полному уничтожению денег:

«обязательное держание денег в народном банке; введение бюджетных книжек, замена денег чеками, краткосрочными билетами на право получения продуктов и т.п.» [6, 408]. Намечая переход от контрибуций к подоходному и имущественному налогу, Программа декларировала дальнейший отказ от взимания налогов как одного из фискальных механизмов и обещала покрытие государственных расходов за счет непосредственного обращения в доход государства части доходов от различных государственных монополий [6, 409]. Но, пока это будущее не наступило, практически единственным способом пополнения государственного бюджета стала эмиссия бумажных денег [5, 64].

В Северной Осетии до марта 1920 г. система военного коммунизма не вводилась, поскольку регион был ареной активных действий гражданской войны. Но и после восстановления советской власти на Тереке военный коммунизм не получил здесь широкого распространения. Тем не менее, осенью 1920 г. в Осетии была введена продразверстка [7, 133-134].

В целом экономическая ситуация в Северной Осетии в эти годы определялась общей обстановкой в стране и на Северном Кавказе и находилась в состоянии глубокого упадка. Так, например, валовый сбор зерновых культур в 1921 г. составил лишь 24% по сравнению с довоенным периодом; бездействовали основные промышленные предприятия Северной Осетии (Садонские рудники, Мизурская обогатительная фабрика, Владикавказский металлургический завод, крахмальные предприятия). Упадок промышленности отмечался во всей Горской республике [7, 129].

Несмотря на свой чрезвычайный характер, политика военного коммунизма себя не оправдала. Глубочайший экономический кризис повлек за собой рост социальной напряженности, которая на фоне разразившегося в стране массового голода, пик которого пришелся на

осень 1921 г. – весну 1922 г., представляла собой серьезную угрозу советской власти, заставив пересмотреть основы экономической политики и отказаться от ее наиболее непопулярных мер. На X съезде РКП(б) 21 марта 1921 г. было принято постановление ВЦИК о замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом [8, 245-247], ознаменовавшее начало принципиально нового этапа в экономическом развитии страны и переход от политики военного коммунизма к нэпу – новой экономической политике.

Частичный возврат к прежним, дореволюционным, рыночным механизмам наряду с льготами, предоставляемыми при налогообложении отдельным категориям населения, и системой поощрительных мер стимулировал частную предпринимательскую инициативу и способствовал некоторому оживлению экономики и в особенности ее аграрного сектора.

После перехода к продналогу значительно сократились установленные нормы поставки продукции сельского хозяйства по всей стране. По Горской республике, например, поставки хлеба были определены в 400 тыс. пудов против 3 млн. пудов в период действия продразверстки, мяса – 120 тыс. пудов против 720 тыс. пудов [7, 136].

В ходе проведенной в Осетии национализации земли крестьянство получило 566,2 тыс. десятин земли [9, 54], и значительной части крестьян выделили земли на равнине. Национализация земельного фонда и переселение крестьян на равнину создали условия для перераспределения земель между селениями. Быстрое развитие сельского хозяйства в Осетии позволило уже в 1921 г. выполнить задание по продналогу.

Результатом проведения мероприятий нэпа по восстановлению товарно-денежных отношений в экономике страны стало возрождение финансовой системы, коснувшееся в первую очередь налоговой

сферы. Выстраивая новую налоговую политику в рамках нэпа, правительство начало с введения наиболее простых видов налогов и упрощенной системы налогообложения, подразумевавшей множественность и многократность налогов и сборов.

В марте 1922 г. все натуральные налоги были унифицированы в единый натуральный налог, который взимался в пудах ржи или пшеницы. Прогрессивный характер налога предусматривал разные ставки в зависимости от мощности хозяйств, пахотных и сенокосных площадей, количества едоков в хозяйстве и средней урожайности в районе [5, 66].

Переход к денежной форме взимания налогов был обозначен введенным в действие с июля 1921 г. промыслового налога, которым облагались торговые предприятия и промышленные производства частного сектора. Вскоре данный вид налога был распространен также и на государственные, кооперативные, коммунальные и общественные предприятия на основании Положения о промысловом налоге от 28 февраля 1922 г. [10; 11, 13] В следующем году была утверждена новая редакция Положения о государственном промысловом налоге [12, 2-3]. Согласно документу ставки налога устанавливались в соответствии с разрядом, который присваивался предприятию на основании численности занятых в производстве. Стоимость патента, дающего право торгово-производственной деятельности, находилась в зависимости от разряда и места нахождения предприятия. Введение этого налога (в форме патентного и уравнительного сборов) некоторым образом регулировало процесс пополнения государственного бюджета, обеспечивая заблаговременное поступление средств, сам же налог сыграл значительную роль в вытеснении из производственной сферы частного капитала.

Переход к новому денежному обращению позволил значительно повысить

налоговые ставки патентного сбора для торгово-промышленных предприятий [11, 26]. Если в 1919-1920 гг. налог с оборота составлял 5% валового сбора всех торгово-промышленных предприятий, который взимался по полугодиям [13, 49], а в 1921 г. в Горской республике действовала 3% ставка уравнительного сбора с оборота, узаконенная Приказом СНК ГССР от 17 декабря 1921 г. [11, 10], то уже с 4-й четверти 1922 г. ставка уравнительного сбора для комиссионных предприятий (в т.ч. банков) определялась в 10% от валового заработка [14, 9] и устанавливался поквартальный порядок сбора налога. Характер деятельности предприятия также влиял на размер налоговой ставки. Так, например, повышенная ставка в 12% предусматривалась для предприятий, производящих предметы роскоши и торгующих ими; однако если изготавливаемая продукция не относилась к предметам роскоши, то применялась ставка в размере 4% от оборота [14, 17].

Таким образом, была введена прогрессивная шкала уравнительного сбора, который представлял собой налог с оборота, установленный для Горской республики в размере от 4 до 12% в зависимости от типа предприятия и характера выпускаемой продукции.

Несовершенство и недостатки новой экономической политики, в том числе в налоговой сфере, оправдывались постепенным и неуклонным ростом бюджетных поступлений, формируемых в первые годы нэпа большей частью за счет денежных налогов. Со временем народнохозяйственное развитие привело к уменьшению доли налогов в государственном бюджете (в 1922-1923 гг. – 63,14%, в 1927-1928 гг. – 48,13% [5, 67]) и увеличению доли неналоговых доходов.

Начало нэпа связывается также с кардинальными изменениями в бюджетной политике государства, основные принципы которой были изложены в Декрете

ВЦИК от 10 октября 1921 г. «О мерах по упорядочению финансового хозяйства» (см.: [15]). Декретом отменялось объединение общегосударственного и местных бюджетов, провозглашались принципы сметного финансирования и планового хозяйства и подтверждалось требование о «соблюдении начала единства кассы». На основаниях, утвержденных декретом, составлялся государственный бюджет на 1922 г.

Именно 1922 г. стал во многом поворотным для народного хозяйства страны, поскольку с сентября этого года началась не только приостановка непрерывного роста эмиссии, но и ее сокращение. В подкрепление этой тенденции советское правительство разработало целый пакет документов, регламентирующих отдельные направления банковского дела и узаконивающих чековое обращение в РСФСР (см. подробнее: [16, 31-39об.]). Несомненным достижением проведенной в 1922-1924 гг. денежной реформы как одной из важнейших составляющих новой экономической политики стало укрепление советского рубля и его утверждение в качестве валюты, обеспеченной золотом и другими драгоценными металлами и приравненной по золотому содержанию к российскому червонцу 1897 г. Червонная валюта использовалась в кредитно-банковской сфере и обслуживала потребности оптовой торговли, а в розничной торговле и деревенском товарообороте обращались советские знаки – просто в силу отсутствия достаточных средств в государственном бюджете, что вынуждало правительство покрывать его дефицит именно таким способом. Но уже с мая 1924 г. совзнак перестал быть законным платежным средством [17, 50-51, 56].

С 1922 г. в связи с образованием СССР стала формироваться и новая иерархически выстроенная бюджетная система, включающая различные виды бюджетов. Принципы трехуровневой организации бюджетной системы СССР за-

фиксировала первая Конституция СССР 1924 г.: бюджетное устройство состояло из союзного бюджета, предназначенного для финансирования общегосударственных целей, бюджетов союзных республик и бюджетов местных советов. Введенная система бюджетного устройства просуществовала вплоть до распада СССР в 1991 г.

Между тем, при всех очевидных преимуществах нэпа рост благосостояния населения тормозился хозяйственными трудностями, переживаемыми страной после разрухи. Сложившаяся система ценообразования, при которой высокие цены на товары промышленного производства сочетались с низкими ценами на сельскохозяйственную продукцию, обусловила кризис сбыта. Не требующее значительных капиталовложений сельскохозяйственное производство восстанавливалось значительно быстрее промышленности, где рост производительности труда рабочих отставал от роста заработной платы. Кроме того, промышленный и торговый аппарат нес высокие накладные расходы, которые наряду с недостаточным практическим опытом торговых работников осложняли проведение эффективной сбытовой политики.

Ведущую роль в торговле играл частный капитал. Повсюду в стране открывались частные торгово-промышленные предприятия. Данные по Северной Осетии свидетельствуют о бурном развитии частного сектора в экономике региона в первой половине 1920-х гг., сведения о состоянии которого ежемесячно поступали в Управление Налогами и Госдоходами. Так, только в с. Эльхотово в октябре 1923 г. открылось 11 частных торгово-промышленных предприятий, общая же их численность во Владикавказском округе в этом месяце достигла 144 [18, 12-12об., 14]. В ноябре того же года во Владикавказском округе возникло 62 частных торгово-промышленных предприятия, в декабре – 18 [18, 18-19, 21-21об.]. В целом

в Горской республике в 1922-1923 гг. доля государственной торговли составляла 19%, кооперативной – 11,5%, частной – 69,5% товарооборота [19, 8].

В политическом отношении исторической вехой восстановительного периода для Осетии стало образование Северо-Осетинской автономной области, которое произошло в результате упразднения Горской ССР на основании постановления ВЦИК от 7 июля 1924 г. Создание североосетинской автономии означало, что осетинский народ впервые приобрел национальную государственность.

Северо-Осетинская АО территориально ограничивалась пределами бывшего Владикавказского округа. С 1925 г. СОАО вошла в состав Северокавказского края, образованного в том же году на основании решения XII съезда партии о районировании страны. Помимо бывшего Владикавказского округа к Северной Осетии отошло пять станиц бывшего Сунженского округа. Город Владикавказ продолжал оставаться самостоятельной административной единицей, находившейся в непосредственном ведении ЦИК РСФСР.

Основанием для социально-экономического развития Северной Осетии являлся общий план хозяйственного и культурного развития края, однако при сохранении самостоятельности внутреннего управления, высшим звеном которого стал Облисполком. Председателем ЦИК СОАО был назначен К.К. Борукаев, занявший видное место среди революционных и государственных деятелей в Осетии и на Северном Кавказе. Финансовый отдел Северо-Осетинского Облисполкома возглавил Т.Д. Бритаев.

Деятельность финансовых органов в первые годы автономии Северной Осетии протекала в сложной обстановке. В СССР шла активная работа по перестройке всей денежной системы, вместо различных денежных знаков были введены в обращение червонец и казначейские билеты. Обеспечив твердость националь-

ной валюты, реформа «предоставила возможность планового подхода к построению сметных предположений ведомств и всего государственного бюджета в целом» [20, 10]. В денежное выражение с 1924-1925 гг. переводились и сельскохозяйственные налоги, объединявшиеся в единый сельхозналог. Как полагали авторы проекта, «новый закон о сельхозналоге ликвидирует остатки натуральных податных обязанностей в деревне и в то же время достигает более равномерного распределения податного бремени между отдельными районами и более точно учитывает платежеспособность отдельного крестьянского двора» [20, 11об.].

Построение первого бюджета Северной Осетии совпало с реорганизацией системы местных финансов РСФСР: на финансирование из местных бюджетов перевели народное хозяйство, культуру и управление. В 1924-1925 хозяйственном году (первом после завершения денежной реформы) был составлен первый полноценный бюджет СОАО, определенный в 2 891 тыс. руб. [21, 5] В объяснительной записке сумма бюджета исчислялась в 29 925 тыс. (дореформенных) руб. доходов. В ней говорилось: «На основании постановления Совнаркома РСФСР от 7-го июля 1924 г. о разделении Горской республики на автономные единицы на принципе самоопределения народностей, – с 1-го августа образована Северо-Осетинская автономная область, которая вправе теперь заявить о своих нуждах и определить свои потребности в связи с существующим порядком финансирования мест за общегосударственный счет, чтобы постепенно выйти из того незавидного политического, экономического и культурного существования, в котором приходилось жить осетинскому народу во времена царизма, а затем в условиях разрухи, порожденной гражданской войной, интервенцией враждебных Российской Социалистической Советской Республики сил» [20, 1].

Для сравнения можно привести данные по бюджету ГАССР за сентябрь-октябрь 1922 г., в которых выделены основные направления расходования средств бюджета республики и источники его пополнения. К примеру, доходная и расходная части бюджета Горской республики, определенного в распоряжение Осетинского Окрисполкома, были равны и составляли по 34 696 207 руб. каждая, а Владикавказскому горисполкому предназначалось по каждой части 143 569 231 руб. [22, 10об-11, 18об.-19] Для того чтобы бюджет ГАССР был бездефицитным, на покрытие дефицита за счет сметы Горсовнаркома выделялось 10 074 634 руб. – для Осетинского Окрисполкома и 628 365 руб. из того же источника – для Владикавказского Горисполкома. Общая же сумма бюджета ГАССР только на сентябрь-октябрь 1922 г. составила 827 084 753 руб., причем на покрытие дефицита было предоставлено 38 247 434 руб. из средств Горсовнаркома [22, 11].

Основными источниками доходов Горской республики являлись: отчисления от государственных налогов и процентные надбавки к ним; доходы от предприятий, промыслов и оброчных статей; местные налоги и сборы, доходы от предприятий Собеса и денежный подворный налог вне городских поселений. Наиболее существенными статьями доходов являлись местные налоги и сборы (14,1%), и денежные подворные налоги (13%), а также процентные надбавки к госналогам (12,6%) и доходы с имущества (11,5%) [22, 20].

В отношении же расходных средств в объяснительной записке Наркомфина Горской республики особо подчеркивалось, что они определены только самой крайней необходимостью [22, 5]. Очевидно, крайней необходимостью объяснялись заложенные в бюджет довольно значительные расходы на народное образование и здравоохранение (18 и 12,4% всех расходов соответственно), а также

расходы по содержанию милиции (12,3%) и общеадминистративных учреждений (11,5%) [22, 22]. В Осетинском и Дигорском округах расходы на образование составляли соответственно 37 и 44,3% (по Владикавказу – 12%), а на здравоохранение – 8,7 и 16,6% соответственно (во Владикавказе 20%) [22, 26]. В абсолютных цифрах расходы по этим направлениям выглядели следующим образом: на развитие народного образования в Горской республике в указанный период предусматривалось 147 018 502 руб., причем на долю Северной Осетии приходилось 12 896 247 руб., а на Владикавказ – 17 336 695 руб. На здравоохранение закладывалось 100 870 652 руб. – по всей Горской республике, из которых 2 952 000 руб. приходилось на Северную Осетию и 29 080 500 – на Владикавказ [22, 16об.-18].

Удельный вес других расходных статей был значительно ниже, и предназначались они на содержание общеадминистративных учреждений, органов местного коммунального хозяйства, предприятий, коммунальных зданий, памятников и др. имущества, благоустройство населенных пунктов и проведение мероприятий по улучшению санитарных условий населенных местностей, их противопожарной охране, а также на содержание дорог и дорожных сооружений.

Расходные статьи самостоятельного бюджета Северной Осетии, составленного в первый год ее автономии, были направлены на удовлетворение «экономических и культурно-общественных запросов» путем «постепенного, но твердого проведения в жизнь намеченной бюджетом программы при помощи финансовых возможностей государства» [20, 2об.]. Приоритетными направлениями народно-хозяйственного развития по-прежнему являлись народное образование, здравоохранение, социальное обеспечение, охрана общественной безопасности. К примеру, в предыдущем, 1923 г. расходы на народное образование соста-



вили 24% бюджета Горской республики [7, 179], а в бюджете Северо-Осетинской автономной области по отделу народного образования Ревкома СОАО предусматривалось 658 597 руб. (т.е. 22%), на отдел здравоохранения – 28 300 руб., на отдел социального обеспечения – 184 430 руб. [20, 6-8об.]

В последующие годы по мере расширения объема расходов укреплялась и доходная часть республиканского бюджета за счет передачи ему ряда источников дохода, поступавших прежде непосредственно в бюджет РСФСР: например, отчисления от государственного промналога, от лесных доходов и пр.

В соответствии с изданным в 1926 г. положением «О местных финансах», утвердившим правительственный курс на повышение распорядительных полномочий местных бюджетов, основными местными бюджетами стали городские, районные и сельские, средства которых направлялись на финансирование местных учреждений, обслуживающих хозяйственные и социально-культурные нужды на местах. Обсуждение местных бюджетов происходило на Бюджетных совещаниях при Управлении местных финансов Наркомфина РСФСР, а окончательная редакция оставалась за Комиссией по финансированию местных бюджетов.

Первым опытом самостоятельного плана финансового хозяйства после выделения г. Владикавказа из состава Горской республики в отдельную административно-финансовую единицу явился городской бюджет 1924-1925 хозяйственного года. Этот год стал отправным для дальнейшего развития планового хозяйства города. Поскольку первый бюджет Владикавказа был составлен с дефицитом в 35% (доходная часть – 967 889 руб., расходная часть – 1 032 270 руб.), Комиссией по финансированию местных бюджетов была предоставлена дотация в размере 35% от годовой суммы промналога,

что увеличило доходную часть и сделало городской бюджет условно бездефицитным. Таким образом, доходная часть первого городского бюджета Владикавказа была представлена в размере 1 032 270 руб., 48% которой составили доходы по коммунальному хозяйству, а наибольшая нагрузка в расходной части приходилась на народное образование, местное хозяйство и здравоохранение [23, 5-6]. Несмотря на то, что финансовое положение Владикавказа продолжало оставаться довольно тяжелым, а в рамках городского бюджета на каждого жителя города приходилось менее 15 рублей ежегодного расхода (см.: [23, Диаграмма VI. Душевое распределение расходов]), первый городской бюджет Владикавказа все же явился существенным достижением в становлении местной финансовой системы, обозначив новый этап в ее развитии.

Основные успехи восстановительного периода в Северной Осетии были достигнуты в сельском хозяйстве, темпы развития которого опережали темпы восстановления сельского хозяйства в стране в целом. В 1925 г. через Северо-Осетинское отделение Северо-Кавказского сельскохозяйственного банка республике был выдан кредит для интенсификации земледелия на сумму 136,6 тыс. рублей [7, 162], а в 1925-1926 гг. единый сельскохозяйственный налог для Северной Осетии был снижен наполовину. Кроме того, правительство выдавало переселенцам на равнину ссуду в 50 тыс. рублей.

Несмотря на заметное отставание, промышленность страны в 1926 г. давала около трех четвертей довоенной продукции. В Северной Осетии уже к 1925 г. были восстановлены основные промышленные предприятия, объем валовой продукции которых увеличился по сравнению с 1923-1924 гг. в 2,4 раза.

Таким образом, финансово-экономические мероприятия времен нэпа были обусловлены реальными задачами восстановления народного хозяйства стра-

ны, пришедшего в упадок за время гражданской войны. Восстановительный период в целом закончился к 1927 г., и начиная с этого времени все осуществляемые экономические преобразования в стране обуславливались сугубо политическими установками.

Основой промышленного развития СССР стал всеобщий план индустриализации, рассматривавшийся как фундамент социалистической экономики и средство укрепления диктатуры пролетариата. Важным источником пополнения бюджета на нужды индустриализации рассматривались внутренние государственные займы. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 24 августа 1927 г. был объявлен первый заем индустриализации, который дал государственному бюджету 200 млн. руб. В течение 1927-1929 гг. правительство СССР выпустило три займа индустриализации.

Господствовавший в управлении экономикой в эти годы принцип географического размещения промышленности обусловил строительство и введение в действие в Осетии 103 предприятий крупной промышленности [24, 30], в том числе Бесланского маисового комбината. Сооружение новых крупных промышленных объектов (Мизурской обогатительной фабрики, первой в стране высоконапорной Гизельдонской гидроэлектростанции, Ардонского консервного завода и др.) велось наряду с реконструкцией старых предприятий (Садонских рудников, завода «Кавцинк» и др.). К 1928 г. валовая продукция промышленности республики по сравнению с 1913 г. увеличилась с 7,5 млн. руб. до 10,9 млн. руб., а в 1932 г. удельный вес промышленности в валовой продукции всего народного хозяйства Северо-Осетинской автономной области вырос до 75,6% [24, 25], при этом валовая продукция государственной промышленности в том же 1932 г. составила 51,1 млн. руб. против 10,9 млн. руб. в 1927-1928 гг. [7, 314-215]. Доля же частного капитала в

крупной (цензовой) промышленности в 1927-1928 хозяйственном году составляла лишь 0,8% – по г. Владикавказу и 2,2% – в сельской местности. Таким образом, частный капитал оказался практически вытесненным из промышленности, а доминирующей формой собственности стала государственная.

Наибольший удельный вес частный сектор занимал в торговле, где на его долю в том же 1927-1928 хозяйственном году приходилось 23% от общего товарооборота – в сельской торговле и 26% – в городской. Но уже в 1929 г. доля частного капитала в сельской торговле упала до 10%, а в городской (по Владикавказу) – до 19%.

Усиление государственной собственности в промышленности вело к нарастанию противоречий между индустриальным и аграрным развитием страны, в результате которых к концу 1920-х гг. выявилась диспропорция в народном хозяйстве СССР между темпами роста промышленности и развития сельского хозяйства. К тому же мелкотоварное сельскохозяйственное производство было убыточным: в 1926 г. 56% всех крестьянских дворов одной только Северной Осетии вели хозяйство с убытком в 3-6 руб. [7, 198] Выход из ситуации правительство нашло в слиянии мелких крестьянских хозяйств в коллективные хозяйства. Ускоренные темпы «социалистической» реконструкции сельского хозяйства привели к тому, что Северная Осетия уже в 1931 г. «стала в передовые шеренги районов сплошной коллективизации», наряду с Адыгейской автономной областью занимая первое место среди национальных областей Северного Кавказа: число коллективных хозяйств в Осетии возросло с 10% (в 1928 г.) до 96% (к концу 1931 г.), при этом число кооперированных хозяйств достигало 400 [25, 150].

Таким образом, сложный во многих отношениях переходный период ознаменовался для Осетии значительными

достижениями как в политической, так и в финансово-экономической сферах. В Северо-Осетинской АО, как и в стране в целом, сформировалась многоукладная экономика с приоритетом социалистической собственности, была проведена национализация земельного фонда и крупных промышленных предприятий, осуществился переход к коллективным формам ведения хозяйства в аграрном секторе экономики, восстановлены ста-

рые и сооружены новые крупные промышленные предприятия и, наконец, определены принципы построения собственного бюджета и его взаимоотношений с бюджетами вышестоящих уровней. В целом же финансовая система Северной Осетии строилась на основаниях, общих для РСФСР и затем СССР, отвечая главной политической задаче советской власти – построения социалистического государства.

1. Декреты Советской власти. В 18 т. Т. 1. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. М., 1957.
2. Конституция РСФСР 1918. Раздел третий. Конструкция Советской власти // Электронный музей конституционной истории России [электронный ресурс]. URL: <http://www.rusconstitution.ru/library/constitution/articles/686/>
3. Конституция РСФСР 1918. Раздел пятый. Бюджетное право // Электронный музей конституционной истории России [электронный ресурс]. <http://www.rusconstitution.ru/library/constitution/articles/688/>
4. Центральный государственный архив РСО-А (ЦГА РСО-А). Ф. 41. Оп. 1. Д. 56.
5. Финансы / Под ред. проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской, проф. Б.М. Сабанти. М., 2009.
6. VIII съезд РКП(б). Март 1919 года. Протоколы // Протоколы и стенографические отчеты съездов и конференций Коммунистической партии Советского Союза. М., 1959.
7. История Северо-Осетинской АССР. Советский период. Орджоникидзе, 1966.
8. Декреты Советской власти. В 18 т. Т. XIII. 1 февраля – 31 марта 1921 г. М., 1989.
9. Статистический справочник Северо-Осетинской автономной области. Владикавказ, 1927.
10. ЦГА РСО-А. Ф. 87. Оп. 1. Д. 77.
11. ЦГА РСО-А. Ф. 87. Оп. 1. Д. 161.
12. ЦГА РСО-А. Ф. 77. Оп. 1.
13. ЦГА РСО-А. Ф. 87. Оп. 1. Д. 158.
14. ЦГА РСО-А. Ф. 87. Оп. 1. Д. 44.
15. № 550. Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета. О мерах по упорядочению финансового хозяйства [электронный ресурс]. URL: <http://istmat.info/node/46786>
16. ЦГА РСО-А. Ф. 87. Оп. 1. Д. 251.
17. Мзиков А. Советская денежная реформа 1922-1924 гг. // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2016. № 8-1. С. 41-61.
18. ЦГА РСО-А. Ф. 87. Оп. 1. Д. 43.
19. ЦГА РСО-А. Ф. 41. Оп. 1. Д. 261.
20. ЦГА РСО-А. Ф. 43. Оп. 1. Д. 51.
21. Бюллетень Министерства финансов Северо-Осетинской АССР. Дзауджикау, 1949. № 3.

22. ЦГА РСО-А. Ф. 87. Оп. 1. Д. 2а.
23. Бюджет города Владикавказа по местным средствам на 1924-25 бюджетный год. Владикавказ, 1925.
24. Научный архив СОИГСИ. Ф. 4. Оп. 1. Д. 34. Папка 14-3.
25. Гусалов Н.А. Основные итоги и перспективы развития хозяйства и культуры Северо-Осетинской автономной области // Плановое хозяйство. 1932. № 5.

**Kobakhidze, Elena I.** – V.I. Abaev North Ossetian Institute for Humanitarian and Social Studies of the Vladikavkaz Scientific Centre of RAS (Vladikavkaz, Russia); elena\_k11@mail.ru

#### THE FORMATION OF THE FINANCIAL AND BUDGETARY SPHERE IN NORTH OSSETIA IN THE TRANSITION PERIOD (1917-1931).

*Keywords:* North Ossetia, RSFSR, USSR, recovery period, new economic policy, financial system, budget, taxation.

*For the first time, the article analyzes the early Soviet practices of the formation of the financial and budgetary sphere of North Ossetia in the context of the state policy of financial management. Their study is relevant in connection with the obvious parallelism with the processes of the first post-Soviet decade, when a new political and economic space was formed in Russia, in which the restorative economic mechanisms used in the 1920s were actively involved. The formation of the financial and budgetary system in North Ossetia is considered in its close connection with the progress of state building; special attention is paid to the issues of taxation, the formation of budgets of different levels, specific indicators of economic development of Ossetia at different stages of the transition period and within the framework of political and economic strategies of “war communism” and “new economic policy”. The general specificity of the processes under study is due to the significant political transformations experienced by the country in the course of building the Soviet state and socialist economy. At the same time, the analysis of documents and materials, including those introduced into scientific circulation for the first time, shows that Ossetia, having found itself in the Soviet system of power and administration, has acquired its own experience in building the foundations of statehood and its institutions, in the financial sphere as well.*

#### REFERENCES

1. *Dekrety Sovetskoi vlasti. V 18 t. T. 1. 25 oktyabrya 1917 g. – 16 marta 1918 g.* [Decrees of the Soviet government. In 18 vols, vol. 1, October 25, 1917 – March 16, 1918]. Moscow, Politizdat, 1957. 640 p.
2. *Konstitutsiya RSFSR 1918. Razdel tretii. Konstruktsiya Sovetskoi vlasti* [Constitution of the RSFSR 1918. Section three. Construction of Soviet power]. *Elektronnyi muzei konstitutsionnoi istorii Rossii* [Electronic Museum of Constitutional History of Russia]. [Electronic resource]. URL: <http://www.rusconstitution.ru/library/constitution/articles/686/>
3. *Konstitutsiya RSFSR 1918. Razdel pyaty. Byudzhethnoe pravo* [Constitution of the RSFSR 1918. Section five. Budgetary law]. *Elektronnyi muzei konstitutsionnoi istorii Rossii* [Electronic Museum of Constitutional History of Russia]. [Electronic resource]. URL: <http://www.rusconstitution.ru/library/constitution/articles/688/>
4. *Tsentral'nyi gosudarstvennyi arkhiv RSO-A (TsGA RSO-A)* [Central State Archives of the RSO-A (CSA RSO-A)]. Fund 41. Inventory 1. Case 56.

5. Romanovsky, M.V., Vrublevskaya, O.V., Sabanti, B.M. (eds.) *Finansy* [Finance]. Moscow, Yurait-Izdat, 2009. 462 p.
6. VIII s'ezd RKP(b). Mart 1919 goda. Protokoly [VIII Congress of the RCP (b). March 1919. Minutes]. *Protokoly i stenograficheskie otchety s'ezdov i konferentsii Kommunisticheskoi partii Sovetskogo Soyuzha* [Minutes and verbatim records of congresses and conferences of the Communist Party of the Soviet Union]. Moscow, Gospolitizdat, 1959. 602 p.
7. *Istoriya Severo-Osetinskoi ASSR. Sovetskii period* [History of the North Ossetian ASSR. Soviet period]. Ordzhonikidze, 1966.
8. *Dekrety Sovetskoi vlasti. V 18 t. T. XIII. 1 fevralya – 31 marta 1921 g.* [Decrees of the Soviet government. In 18 vols, vol. 13, February 1 – March 31, 1921]. Moscow, Politizdat, 1989. 574 p.
9. *Statisticheskii spravochnik Severo-Osetinskoi avtonomnoi oblasti* [Statistical directory of the North Ossetian Autonomous Oblast]. Vladikavkaz, 1927.
10. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 87. Inventory 1. Case 77.
11. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 87. Inventory 1. Case 161.
12. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 77. Inventory 1.
13. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 87. Inventory 1. Case 158.
14. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 87. Inventory 1. Case 44.
15. № 550. *Dekret Vserossiiskogo Tsentral'nogo Iсполnitel'nogo Komiteta. O merakh po uporyadocheniyu finansovogo khozyaistva* [No. 550. Decree of the All-Russian Central Executive Committee. On measures to streamline the financial system]. [Electronic resource]. URL: <http://istmat.info/node/46786>
16. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 87. Inventory 1. Case 251.
17. Mzokov, A. *Sovetskaya denezhnaya reforma 1922-1924 gg.* [Soviet monetary reform 1922-1924]. *Nauka. Mysl': elektronnyi periodicheskii zhurnal* [Science. Thought: electronic periodical journal]. 2016, no. 8-1, pp. 41-61.
18. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 87. Inventory 1. Case 43.
19. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 41. Inventory 1. Case 261.
20. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 43. Inventory 1. Case 51.
21. *Byulleten' Ministerstva finansov Severo-Osetinskoi ASSR* [Bulletin of the Ministry of Finance of the North Ossetian ASSR]. Dzaudzhikau, 1949, no. 3.
22. TsGA RSO-A [CSA RSO-A]. Fund 87. Inventory 1. Case 2a.
23. *Byudzhets goroda Vladikavkaza po mestnym sredstvam na 1924-25 byudzhetni god* [Budget of the city Vladikavkaz by local funds for the 1924-25 budget year]. Vladikavkaz, 1925.
24. *Nauchnyi arkhiv SOIGSI* [Scientific Archive of the North Ossetian Institute for Humanitarian and Social Studies]. Fund 4. Inventory 1. Case 34. Folder 14-3.
25. Gusalov, N.A. *Osnovnye itogi i perspektivy razvitiya khozyaistva i kul'tury Severo-Osetinskoi avtonomnoi oblasti* [Basic results and prospects of development of economy and culture of the North-Ossetian Autonomous Region]. *Planovoe khozyaistvo* [Planned economy]. 1932, no. 5.