

С. Д. Цыпкин

ФИНАНСОВО- ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ,

ИХ РОЛЬ

В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ
ФИНАНСОВОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СОВЕТСКОГО
ГОСУДАРСТВА

С. Д. Цыпкин

**ФИНАНСОВО-
ПРАВОВЫЕ
ИНСТИТУТЫ,**

**ИХ РОЛЬ
В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ
ФИНАНСОВОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СОВЕТСКОГО
ГОСУДАРСТВА**

**ИЗДАТЕЛЬСТВО
МОСКОВСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА
1983**

Цыпкин С. Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности Советского государства.—М.: Изд-во Моск. ун-та, 1983. — 80 с.

В книге рассматриваются теоретические понятия и система институтов советского финансового права. На основе анализа большой группы нормативных актов, связанных с реализацией решений XXVI съезда КПСС, постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы», исследуются содержание и роль финансово-правовых институтов, их групп в регулировании бюджетных отношений, государственных доходов и расходов, банковского кредитования.

Для преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, финансовых работников, а также для других лиц, интересующихся проблемами финансового права.

Печатается по постановлению
Редакционно-издательского совета
Московского университета

Рецензенты:

доктор юридических наук профессор Ю. М. Козлов,
кандидат юридических наук А. Г. Быков

Ц 1203040000—032
077 (02)—83 58—83

© Издательство Московского университета, 1983 г.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время активно проводится в жизнь курс КПСС на повышение эффективности и качества работы всех звеньев советского народного хозяйства, совершенствование самого механизма хозяйствования. При этом большое значение приобретают научные исследования различных аспектов финансовой деятельности государства.

Важная роль в улучшении этой деятельности принадлежит советскому финансовому праву и особенно тем его институтам, которые регулируют, закрепляют стабильный, надежный порядок аккумуляции необходимых государству денежных средств, их использования и вместе с тем способствуют в той или иной степени применению наиболее рациональных методов, финансово-кредитных рычагов хозяйствования.

Основной задачей данной работы является исследование системы этих институтов, их групп, анализ дифференциации их взаимосвязи, а также роли в совершенствовании финансовой деятельности государства. Однако такому анализу должно предшествовать рассмотрение общих теоретических положений о финансовой системе СССР, ее понятии, составе, влиянии на систему финансового права.

В опубликованных в последние годы трудах специалистов по финансам и финансовому праву содержатся результаты весьма полезных и ценных исследований по отдельным проблемам финансовой системы, ее конкретных звеньев, правовой регламентации соответствующих отношений¹. Вместе с тем по ряду финансово-экономических и правовых вопросов еще имеются разногласия.

¹ Имеются в виду работы А. М. Александрова, Д. А. Аллахвердяна, В. В. Бесчеревных, А. М. Бирмана, Э. А. Вознесенского, Л. К. Вороновой, М. И. Пискотина, Е. А. Ровинского, С. А. Ситаряна, Г. М. Точильникова, Н. И. Химичевой и многих других авторов.

ГЛАВА I

ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА СССР И ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ

§ 1. Финансовая система СССР, ее влияние на систему советского финансового права

Финансовое право как самостоятельная отрасль советского социалистического права состоит из двух частей: общей и особенной.

Нормы общей части закрепляют основные, действительно общие начала финансового права, определяют само понятие государственных финансов СССР, устанавливают принципы финансовой деятельности, ее задачи и методы осуществления, структуру и компетенцию органов, участвующих в финансовой деятельности, правовые основы финансового контроля, способы защиты финансовых прав и ответственности за их нарушение¹.

Кроме того, финансовое право включает особенную часть, состоящую из ряда подразделений (ограничимся пока таким термином), а также правовых институтов. Каждое из них регулирует соответствующий круг однородных финансовых отношений, т. е. имеет более узкий объект регулирования, например отношения в области бюджета, государственных доходов, государственных расходов.

Вместе с общими положениями, характерными для всех финансовых отношений, каждая из данных групп имеет свои особенности (мобилизация денежных средств или их распределение, использование). Но это лишь примерный перечень отдельных групп общественных отношений, регулируемых финансовым правом. Более полный их состав, «наполнение» особенной части финансового права во многом определяются экономическим содержанием данных отношений, финансовой системой СССР.

Что же представляет собой финансовая система, каковы ее значение, содержание, состав? На все эти вопросы в нашей литературе даются далеко не однозначные ответы. Причем рассматриваются они, как уже отмечалось, не только юристами, но и экономистами.

Следует признать одинаково справедливыми положения о том, что наука финансового права не может в своем исследовании отвлекаться от экономического содержания регулируемых

¹ В систему курса советского финансового права помимо анализа этих разделов включается, естественно, рассмотрение предмета, источников, системы финансового права, финансово-правовых норм и отношений, некоторых других теоретических вопросов.

финансовым правом общественных отношений², а финансовая наука не может обойти те юридические нормы, которые регулируют эти отношения³. Не могут вызывать возражений в принципе и утверждения о том, что наука финансового права не должна при этом превращаться в «экономико-правовую науку», что она должна пользоваться готовыми экономическими положениями, разрабатываемыми наукой о финансах. Нужно лишь заметить, что иногда (и не так уж редко) таких «готовых», сколько-нибудь устоявшихся положений нет и возникает необходимость выбора того или иного решения, оценки его обоснованности.

К таким вопросам и относятся, в частности, само понятие финансовой системы СССР, а также состав (звенья) этой системы⁴.

В общетеоретическом плане под системой принято понимать целостное множество взаимосвязанных элементов. Причем специфика системы не исчерпывается лишь особенностями составляющих ее элементов, но заключается прежде всего в характере связи и отношений между ними⁵.

В финансово-экономической и правовой литературе термин «финансовая система СССР» наиболее часто употребляется в двух значениях. В первом значении финансовая система понимается обычно как совокупность и взаимосвязь различных групп (у ряда авторов — сфер⁶, звеньев⁷, институтов⁸) финансовых отношений, каждая из которых имеет особенности в аккумуляции и использовании денежных фондов, играет различную роль в общественном воспроизводстве. Абстрагируясь от некоторых различий понятий слов — звено, сфера, институты⁹, можно констатировать, что во всех случаях речь все-таки идет о финансовой системе как совокупности и взаимосвязи групп именно финансовых (шире — экономических) отношений.

Правильность такого понимания финансовой системы никем не оспаривается. Вместе с тем в ряде работ термин «фи-

² См.: Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960, с. 105.

³ См.: Ровинский Н. Н. Финансовое право. М., 1946, с. 17.

⁴ Аналогичным образом обстоят дела и в литературе ряда зарубежных социалистических стран. См., например: Надь Тибор. Законы в системе источников венгерского финансового права. Будапешт, 1976, с. 138, 160.

⁵ Система советского законодательства. М., 1980, с. 5.

⁶ См., например: Александров А. М., Вознесенский Э. А. Финансы социализма. М., 1974, с. 47.

⁷ Финансирование и кредитование сельскохозяйственных предприятий. М., 1974, с. 34.

⁸ Советское финансовое право. М., 1982, с. 13; Советское финансовое право. М., 1978, с. 7.

⁹ Финансовый институт — экономическая категория, обозначающая определенную совокупность однородных, взаимосвязанных по формам и методам мобилизации или распределения денежных средств экономических отношений.

нансовая система СССР» стал употребляться и во втором значении — для наименования совокупности государственных органов и учреждений, осуществляющих в пределах своей компетенции финансовую деятельность. Так, Е. А. Ровинский разъясняет, что «финансовая система как совокупность государственных органов и учреждений — это разветвленная сеть финансовых органов и кредитных учреждений, осуществляющих непосредственное руководство финансовой деятельностью государства. Систему финансовых органов возглавляет союзно-республиканское Министерство финансов СССР»¹⁰. В данном случае совокупность одних и тех же финансовых органов именуется и финансовой системой, и системой финансовых органов.

А. Д. Ривкин в одном и том же параграфе в первом случае признает, что «финансово-кредитная система Советского Союза состоит из общегосударственных финансов и финансов предприятий и отраслей народного хозяйства», а во втором утверждает, что «различные финансовые и кредитные органы, выполняющие финансовую и кредитную работу, связаны между собой и все, вместе взятые, образуют единую финансово-кредитную систему Советского Союза»¹¹. Имеются и иные аналогичные высказывания.

Указанные авторы совершенно справедливо отмечают действительно существующую взаимосвязь, «привязанность» тех или иных финансовых, кредитных органов к соответствующим группам, звеньям финансовых отношений. Но нельзя объединять в одном понятии объективно существующие финансовые отношения, т. е. экономические отношения распределения общественного продукта и национального дохода, и создаваемые государством учреждения. В подобных случаях приходится констатировать «мирное уживание» базисных отношений и надстроечных элементов¹². Кстати, ни один из авторов не говорит о вхождении государственных органов, учреждений в систему советских социалистических финансов. А ведь система советских социалистических финансов — это лишь иное название финансовой системы Союза ССР.

Финансы социалистического государства понимаются обычно как система относительно обособленных экономических отношений (бюджетных, налоговых, кредитных и иных), посредством которых происходит планомерное распределение общественного продукта и национального дохода путем образования и использования фондов денежных средств для нужд расширенного воспроизводства и удовлетворения других общественных потребностей. Связь финансов с движением материальных благ, с распределением национального дохода дает

¹⁰ Финансовое право. М., 1978, с. 9.

¹¹ Финансы сельского хозяйства. М., 1974, с. 14, 22.

¹² См.: Вознесенский Э. А. Дискуссионные вопросы теории социалистических финансов. Л., 1969, с. 57.

основание для признания финансовых отношений специфическими производственными отношениями¹³.

О необходимости отличать звенья финансовой системы от различных учреждений государственного аппарата, от так называемой финансовой администрации, упоминается и в литературе ряда зарубежных социалистических стран¹⁴.

На наш взгляд, единственно правильным является определение финансовой системы в ее первом значении — как совокупности различных звеньев. Каждое звено единой финансовой системы выступает вместе с тем как самостоятельный финансовый институт, имеющий помимо общего назначения и специфические задачи.

В состав финансовой системы СССР входят:

- государственный бюджет СССР (бюджетная система);
- финансы социалистических предприятий, организаций и отраслей народного хозяйства;
- государственное имущественное и личное страхование;
- государственное социальное страхование;
- кредит.

В данном аспекте государственный бюджет СССР — совокупность отношений, посредством которых образуется и используется общегосударственный фонд денежных средств. Этот же общегосударственный (централизованный) основной фонд денежных средств также иногда обозначается словом государственный бюджет (с точки зрения его материального содержания)¹⁵.

Через бюджет ежегодно распределяется и перераспределяется свыше половины (более 60%) всего национального дохода страны.

Средства государственного бюджета образуются преимущественно за счет доходов от социалистического хозяйства, постоянно растущих на основе непрерывного расширения и совершенствования социалистического производства. Главная часть этих доходов поступает в бюджет в виде обязательных платежей государственных предприятий, объединений, министерств (налог с оборота, плата за фонды и другие платежи из прибыли), меньшая часть — путем налогов и неналоговых платежей колхозов, предприятий, кооперативных и иных общественных организаций.

¹³ См.: Александров А. М. Финансы социализма. М., 1965, с. 3—7; Финансы СССР. М., 1971, с. 8, 16, 17; Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права, с. 61; Зверев А. Г. Национальный доход и финансы СССР. М., 1970, с. 8—9; Вознесенский Э. А. Дискуссионные вопросы теории социалистических финансов, с. 13—19.

¹⁴ См., например: Вачев Н. Финансовое право Народной Республики Болгарии. — В кн.: Финансовое право европейских социалистических стран. М., 1976, с. 8.

¹⁵ См., например: Бачурин А. В. Экономическое содержание бюджета при социализме. М., 1957, с. 9; Бесчеревных В. В. Развитие советского бюджетного права. М., 1960, с. 5, 6; Финансы СССР. М., 1971, с. 324.

В образовании доходов бюджета принимают участие и граждане СССР своими личными доходами путем уплаты налогов, сборов и добровольных взносов средств (денежно-вещные лотереи, государственные займы).

Централизация части доходов государства определяется назначением бюджета — обеспечить планомерное развитие промышленности, сельского хозяйства, транспорта, торговли и других отраслей народного хозяйства, повышение материального благосостояния и культурного уровня трудящихся, оборону страны, содержание органов государственной власти и органов государственного управления.

Условия расширенного социалистического воспроизводства, общественная собственность на средства производства и наличие целого ряда совместных потребностей делают объективно необходимой концентрацию известной части национального дохода в непосредственном распоряжении государства. Наличие такого фонда позволяет осуществлять перераспределение средств между секторами социалистического производства, обеспечивать всестороннее развитие всех союзных и автономных республик, административно-территориальных единиц, содействовать проведению международной политики Советского государства.

Распределяется бюджетный фонд денежных средств методом бюджетного финансирования, т. е. посредством безвозвратного, безвозмездного выделения средств государственным предприятиям, учреждениям и организациям. Основная часть его направляется на нужды народного хозяйства и социально-культурные мероприятия.

Общественная собственность на средства производства, осуществление социалистическим государством функции управления экономикой страны приводят к тому, что государственный бюджет выступает как бюджет основной части всего народного хозяйства.

В последние годы взаимоотношения бюджета с хозяйством несколько меняются, в связи с возрастанием роли собственных средств хозяйственных организаций, банковского кредитования и введением нормативного метода распределения прибыли. Доля средств, оставляемых министерствам, а затем объединениям, предприятиям, увеличивается. Бюджет освобождается в ряде случаев от излишних перераспределительных функций, при которых изъятие крупных средств у предприятия сопровождалось иногда одновременным его финансированием. Однако эта тенденция не может ослабить значение централизованных доходов, уменьшить роль государственного бюджета в экономике развитого социализма. Получают дальнейшее развитие функции бюджета по обеспечению капитальными вложениями задач создания материально-технической базы коммунизма, укреплению общенародной собственности и сближению форм социалистической собственности. Еще большее зна-

чение приобретает использование централизованных ресурсов для роста социалистической культуры, содействия научно-техническому прогрессу, реализации Продовольственной программы СССР, финансирования особо важных строящихся предприятий, обеспечения необходимых пропорций в масштабе народного хозяйства, координации всех источников финансирования и пополнения кредитных ресурсов банков.

Непреодолимой, особенно в условиях непрерывного роста национального дохода, остается функция бюджета в области проведения единой финансовой политики, учета и контроля за расходованием денежных, материальных и иных ресурсов, их взаимной увязки¹⁶.

Финансы социалистических предприятий, организаций и отраслей народного хозяйства представляют собой совокупность экономических отношений, посредством которых у предприятий, объединений, других организаций и в отраслях хозяйства планомерно формируются и используются фонды денежных ресурсов.

Если государственный бюджет в экономической литературе называется центральным звеном финансовой системы, то финансы социалистических предприятий, организаций и отраслей народного хозяйства признаются основой этой системы, ее исходным звеном. Они охватывают денежные отношения в самом процессе материального производства, где создается национальный доход. А последний служит источником формирования финансовых ресурсов во всех звеньях единой финансовой системы СССР¹⁷.

Финансы социалистических предприятий и организаций включают финансы государственных предприятий, организаций и финансы колхозов, кооперативных и иных общественных организаций.

Вместе с тем существуют финансы и различных смешанных предприятий и хозяйственных организаций. Подразделяются финансы и в отраслевом аспекте: финансы промышленных, торговых, транспортных, сельскохозяйственных и других предприятий, объединений.

Ведущую роль играют финансы государственных предприятий и организаций. Это вытекает из господствующего положения государственной собственности в сфере материального производства. Именно здесь создается преобладающая часть национального дохода. В момент своего образования каждое хозяйственное государственное предприятие, объединение наделяется собственными основными и оборотными средствами. Все свои расходы эти организации покрывают, как правило, за счет собственных доходов. Вместе с тем определенную часть

¹⁶ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 351; т. 44, с. 230—231; т. 53, с. 157—158; т. 54, с. 97.

¹⁷ Финансы СССР. М., 1962, с. 39; Финансово-кредитный словарь, т. 2. М., 1964, с. 530.

накоплений они передают в государственный бюджет посредством обязательных платежей. Основная часть денежных средств этих предприятий через бюджет может и не проходить, но она также является собственностью государства и представляет часть государственных финансов.

Государственные предприятия имеют определенные фонды денежных средств, которые призваны обеспечить бесперебойный кругооборот производственных фондов и фондов обращения для производства и реализации продукции. Они используются для выплаты заработной платы работникам, уплаты взносов в фонд социального страхования, образования и пополнения оборотных средств и других нужд. Сюда же относятся амортизационные фонды, фонды для расширенного воспроизводства основных средств (на капитальные вложения, фонды экономического стимулирования, фонды освоения новой техники.

Финансы государственных предприятий, организаций, объединений, имея относительно самостоятельные сферы денежных отношений в каждой отрасли в соответствии с ее спецификой, в своей совокупности образуют финансы отраслей народного хозяйства.

Финансы колхозов, кооперативных и иных общественных организаций также тесно связаны с бюджетом. Но денежные фонды этих субъектов являются собственностью данного колхоза, артели, иной общественной организации. Основная часть этих фондов используется ими самими. И только определенная, заранее установленная законом часть взимается в бюджет посредством налогов и иных платежей.

Финансы колхозов, кооперативных и иных общественных организаций входят в состав финансовой системы СССР, поскольку они учитываются не только как источник формирования доходной части бюджета, но и при определении общей совокупности ресурсов, необходимых для выполнения плана экономического и социального развития, как составная часть денежных средств всего государства.

Таким образом, сфера существования финансовых отношений не замыкается только государственным сектором. Они возникают, развиваются и в кооперативно-колхозном секторе, распространяясь на многие тысячи кооперативных и других общественных организаций, колхозов. Эти отношения также находятся под активным влиянием со стороны бюджета, государства и права. Но степень и масштабы этого воздействия сравнительно ограничены.

Круг финансовых отношений в колхозах, например, ограничен еще и тем, что часть продукции распределяется в натуральной форме.

Особое звено финансовой системы — государственное имущественное и личное страхование — представляет в своей совокупности экономические отношения, посредством которых за счет специальных страховых платежей

(вносов), производимых совхозами, колхозами, другими кооперативными организациями и гражданами, образуется специальный фонд денежных средств.

Имущественное и личное страхование играет значительную роль в обеспечении бесперебойного развития процесса расширенного воспроизводства в совхозах, колхозах и иных кооперативных организациях, в охране социалистической собственности и улучшении материального положения трудящихся.

Объективная необходимость особых страховых резервов, фондов была отмечена еще К. Марксом и Ф. Энгельсом¹⁸.

В СССР такие фонды создаются в разнообразных формах и имеют различное назначение.

Так, в централизованной форме существуют общегосударственные фонды, формирование, регулирование и расходование которых производится самим государством. Образуются они не из взносов отдельных хозяйств, а из общегосударственных ресурсов.

Круг объектов государственной собственности очень широк, поэтому и страховые фонды, создаваемые в этой сфере собственности, весьма разнообразны. В качестве страховых фондов могут выступать различные виды сырья, материалов, продовольствия, фуража и т. д. Образуются также централизованные денежные резервы (например, резервные фонды Совета Министров СССР и Советов Министров союзных республик, суммы превышения доходов над расходами в государственном бюджете).

Государственные денежные и материальные резервы предназначаются для предупреждения диспропорций, которые могут возникать в ходе выполнения хозяйственных планов, для обеспечения страны от всякого рода случайностей, в том числе и для возмещения ущерба от стихийных бедствий. Программой КПСС предусмотрено, что «в развитии народного хозяйства необходимо строго соблюдать пропорциональность, заблаговременно предотвращать возникновение хозяйственных диспропорций, обеспечивая достаточные хозяйственные резервы как условие устойчивых высоких темпов экономического развития, бесперебойной работы предприятий, непрерывного роста народного благосостояния»¹⁹.

За счет государственных резервов главным образом удовлетворяются потребности, возникающие в государственном секторе, но при определенных условиях (например, стихийных бедствиях) они используются и для оказания помощи кооперативно-колхозным организациям и гражданам.

В децентрализованной форме образуются ведомственные резервные фонды и фонды самострахования.

Ведомственные резервные фонды образуются в системе ми-

¹⁸ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 19, с. 17; т. 20, с. 199; т. 25, ч. II, с. 416.

¹⁹ Программа КПСС. М., 1976, с. 87.

истерств сельского хозяйства и совхозов союзных республик, в некоторых других министерствах, имеющих в своем подчинении сельскохозяйственные организации. Они образуются путем отчислений от прибыли этих организаций: за счет такого фонда соответствующее министерство оказывает финансовую помощь хозяйствам, пострадавшим от стихийных бедствий, плохого урожая из-за неблагоприятных погодных условий.

К фондам самострахования, образуемым за счет средств каждого отдельного хозяйства, относятся, например, семенные, фуражные и продовольственные фонды в колхозах. Их создание, регулирование и расходование осуществляются самим колхозом в порядке, предусмотренном уставом. Имея большое значение для производственных и потребительских нужд, эти фонды тем не менее не могут покрыть всех потребностей колхозов, могущих возникнуть в результате стихийных бедствий. Следует также учесть, что при использовании страховых фондов колхозов возмещения ущерба не происходит. Погибшие объекты восстанавливаются в каком-то размере лишь за счет собственных внутрихозяйственных ресурсов, перемещения средств внутри колхоза. Кроме того, при стихийных бедствиях и несчастных случаях (наводнений, пожаров и др.) страховые натуральные фонды могут и сами погибнуть.

В совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях резервные фонды создаются в денежной форме за счет отчислений от прибыли. Эти фонды используются совхозами также децентрализованно, на основе самострахования.

Наконец, третьей формой организации страхового фонда является государственное имущественное и личное страхование. Особенность этой формы проявляется в том, что страховой фонд полностью сосредоточен в специально созданных страховых организациях. Образуется он не путем непосредственного выделения средств из общегосударственных ресурсов, а за счет специальных денежных взносов самих страхователей — колхозов, совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий, кооперативных и общественных организаций, а также граждан.

В данном случае государство выступает как организатор дополнительного фонда, создаваемого в интересах и за счет страхователей. Сущность государственного страхования заключается в том, что ущерб, причиняемый отдельным организациям или гражданам, возмещается за счет средств всех организаций и граждан, участвующих в образовании страхового фонда.

Необходимость такого специального фонда для восполнения потерь от действия сил природы и несчастных случаев очевидна. Наличие его частично освобождает государственный бюджет от крупных ассигнований на выдачу пособий пострадавшим хозяйствам и отдельным лицам, позволяет государству планомерно и эффективно использовать страховые средства как

для ликвидации экономических последствий стихийных бедствий, так и для финансирования предупредительных мероприятий. Кроме того, существование этого фонда служит гарантией полного и своевременного выполнения обязательств, которые берет на себя страховая организация. Таким образом, государственное имущественное и личное страхование является лишь одной из форм образования страхового фонда.

Часть средств фонда имущественного и личного страхования передается в бюджет в виде отчислений от прибыли органов государственного страхования, а также сумм на превентивные мероприятия. Практика показывает, что у страховых органов часто имеются значительные свободные средства. Часть этих средств используется Государственным банком СССР для выдачи кредитов.

Четвертым звеном финансовой системы является совокупность экономических отношений, в процессе реализации которых образуется фонд государственного социального страхования. Он включает средства, которые предназначены для выплаты пенсий по старости, инвалидности, при потере кормильца, пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, на рождение ребенка, для переквалификации в связи с заболеванием, на оплату путевок в санатории и дома отдыха, затраты на лечебное питание, организацию летнего отдыха.

Образуется фонд социального страхования главным образом за счет страховых взносов предприятий, организаций, вносимых в зависимости от количества рабочих и служащих. Размеры этих взносов определяются по тарифам, устанавливаемым союзным законодательством. Тарифы дифференцируются по различным профсоюзам в зависимости от условий труда в соответствующей отрасли народного хозяйства²⁰.

Этот институт также тесно связан с бюджетом. В частности, бюджет государственного социального страхования включается в Государственный бюджет СССР в итоговых суммах по доходам и расходам.

Однако ввиду специальных методов образования и использования фонда социального страхования его средства составляют отдельное звено в финансовой системе СССР. Значимость этого звена подтверждается увеличением в последние годы тарифов взносов на социальное страхование (ранее около половины необходимых средств ассигновалось из бюджета).

Расходование средств социального страхования осуществляется через профсоюзы.

Социальное страхование членов колхозов производится за счет централизованного союзного фонда социального страхо-

²⁰ Постановление Совета Министров СССР от 23 января 1980 г. «О тарифах взносов на государственное социальное страхование по профессиональным союзам» (СП СССР 1980 г. № 4, ст. 29).

вания колхозников, средства которого образуются из взносов колхозов.

Последним звеном финансовой системы является кредит. Существование кредита как совокупности особых экономических отношений связано, в частности, с тем, что в одних отраслях хозяйства, у одних предприятий, организаций (а иногда и граждан) образуются временно свободные денежные средства, а другим требуются дополнительные средства (сверх собственных и бюджетных).

При помощи кредита и происходит передвижение денежных масс от одних субъектов к другим. Но только на определенное время и на началах возвратности и возмездности (платности).

Кредитные отношения органически входят в общую систему советских финансовых отношений. Они также связаны с процессом аккумуляции и распределения денежных средств. Вместе с тем они имеют особенности в экономическом и правовом плане.

Различают несколько видов кредита, например банковский кредит, при котором денежные средства (ссуды) выдаются банками предприятиям, организациям, гражданам, и государственный кредит, под которым обычно понимают выпуск и реализацию государственных займов, а также привлечение вкладов в сберегательные кассы.

Между банковским и государственным кредитом есть и общие, и отличительные моменты.

Общее состоит в том, что в обоих случаях экономической основой является использование временно свободных денежных средств. Но есть и существенное отличие. В государственном кредите (при выпусках займов, привлечении вкладов в сберегательные кассы) заемщиком выступает государство (или Госбанк СССР). Они получают во временное пользование денежные средства и обязаны их возвратить. А при банковском кредите, как уже отмечалось, денежные средства выдаются банками, а заемщиками выступают предприятия, организации, иногда граждане²¹.

Фонд банковского кредита создается за счет использования всех временно свободных средств, хранящихся на расчетных и текущих счетах в банках, собственных средств банков, бюджетных средств, эмиссии денежных знаков и собственных средств заемщиков (например, средств неделимых фондов колхозов, прибыли кооперативных организаций).

Государственный кредит тесно связан и с бюджетом, и с банковским кредитом. Так, суммы, вырученные от реализации

²¹ Банковский кредит в известном смысле также является государственным, поскольку банки являются государственными учреждениями, а ссуды ими выдаются преимущественно за счет государственных средств. Однако термин «государственный кредит» принято применять именно к таким отношениям, в которых заемщиком выступает государство, а кредиторами — граждане и некоторые организации.

облигаций государственного трехпроцентного займа, целиком поступают в бюджет, а суммы, привлекаемые государственными трудовыми сберегательными кассами во вклады, в основной своей массе используются Госбанком СССР для выдачи банковских ссуд²².

Таким образом, все рассмотренные выше звенья финансовой системы СССР тесно связаны между собой.

Различный подход многих авторов к классификации звеньев (финансовых институтов) привел к появлению моделей двух-, трех-, семи- и даже восьмизвенной финансовой системы. Правда, в большинстве случаев при дальнейшем рассмотрении предлагаемых конструкций обнаруживаются одни и те же «кирпичики» (звенья), но в различной степени их сочетания, объединения или, наоборот, дифференциации.

Иногда предлагаются слишком общие критерии, основания деления. Так, А. А. Севастьянов различает в финансовой системе социалистического общества лишь общегосударственные финансы и финансы хозяйственных звеньев (государственных предприятий,строек, совхозов, колхозов и других общественных организаций)²³.

Г. М. Точильников исходит «из двухзвенной классификации социалистических финансов — государственные (общегосударственные) и финансы социалистических предприятий»²⁴. Во многих других случаях говорится о делении финансов СССР на две основные части: общегосударственные, или централизованные, финансы и децентрализованные — финансы социалистических предприятий и отраслей народного хозяйства²⁵. Есть ли такое деление в жизни? Безусловно, есть. Достаточно сравнить, например, отношения, которые связаны с государственным бюджетом (централизованные), и отношения по поводу денежных средств, остающихся у предприятий, объединений, министерств (децентрализованные). Но это уже слишком общее деление. Оно не показывает специфики приемов, методов аккумуляции и распределения средств.

Аналогичное замечание (вместе с признанием достоверности!) вызывает и трехчленная модель системы социалистических финансов, включающая: 1) финансы предприятий, организаций и отраслей народного хозяйства; 2) общегосударствен-

²² В первом параграфе работы дана краткая характеристика лишь основных звеньев финансовой системы СССР. Вопросы о внутренних подразделениях каждого конкретного звена, их особенностях и взаимосвязях рассматриваются при необходимости в последующих разделах. Некоторые из этих вопросов являются дискуссионными (например, о видах государственного кредита). Их разрешение возможно с привлечением не только экономических, но и правовых материалов.

²³ См.: Севастьянов А. А. Финансы в системе производственных отношений развитого социализма. М., 1973, с. 18.

²⁴ Точильников Г. М. Социалистические финансы (вопросы теории). М., 1974, с. 83.

²⁵ Финансы СССР. М., 1971, с. 29.

ные финансы; 3) кредит в его различных формах. Недаром сторонники этой действительно укрупненной модели вынуждены указывать на дальнейшую дифференциацию общегосударственных финансов и других звеньев²⁶.

Что же касается наличия шести-, семи- и восьмизвенных моделей финансовой системы, то здесь, видимо, сказывается стремление соответствующих авторов придавать большее значение различиям, нежели общности в роли, природе того или иного звена, в применяемых методах аккумуляции и распределения денежных средств. Так, в отличие от вышеприведенной пятизвенной модели, в ряде случаев звено «кредит» подразделяется еще на некоторые конкретные виды — государственный и банковский кредит, а «финансы предприятий, организаций и отраслей народного хозяйства» — на финансы государственных хозрасчетных предприятий и организаций, финансы колхозов, кооперативных и иных общественных организаций²⁷.

Конечно, возможна в принципе и дальнейшая дифференциация каждого предлагаемого к выделению звена (например, банковского кредита — на долгосрочный и краткосрочный кредит). Имеются предложения и иного типа, например признать и выделить в самостоятельное подразделение финансовой системы «финансы непроизводственной сферы» (просвещения, здравоохранения, науки, культуры), разделить финансы кооперативных и общественных организаций. В ряде случаев (особенно относительно финансов непроизводственной сферы) эти предложения хорошо аргументированы, снабжены конкретными данными о значении, некоторых особенностях роли этих подразделений финансов²⁸.

Но можно ли признавать данные подразделения самостоятельными звеньями финансовой системы? Обладают ли они действительно существенными признаками сходства и различия для того, чтобы быть на одном уровне с такими звеньями, как, например, государственный бюджет, финансы предприятий, организаций и отраслей народного хозяйства, государственное социальное и имущественное, личное страхование? Думается, что оснований для положительного ответа на эти вопросы нет.

До сих пор остается дискуссионной проблема вхождения в состав финансовой системы кредита. Одни исследователи (например, А. М. Александров, Д. А. Аллахвердян, Э. А. Вознесенский) считают кредит самостоятельным звеном системы

²⁶ См., например: Вознесенский Э. А. Методологические аспекты анализа сущности финансов. М., 1974, с. 109; Александров А. М., Вознесенский Э. А. Финансы социализма, с. 47—51.

²⁷ См., например: Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права, с. 48; Советское финансовое право. М., 1982, с. 13.

²⁸ См., например: Шермев М. К. Непроизводственная сфера и классификация финансов.— Финансы СССР, 1979, № 8, с. 22—24.