Нормативно-правовое регулирование местных бюджетов Сибири в период НЭПА

тема диссертации и автореферата по ВАК 12.00.01, кандидат юридических наук Данилов, Игорь Борисович

**Год:**

2013

**Автор научной работы:**

Данилов, Игорь Борисович

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Омск

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.01

**Специальность:**

Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

**Количество cтраниц:**

222

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Данилов, Игорь Борисович

Введение.

Глава 1. Нормативно-правовая основа организации местных бюджетов РСФСР в период НЭПа.

1. Становление советского законодательства о местных бюджетах 1921-1923 гг.

2. Систематизация бюджетного законодательства в 1923-1926 гг.

3. Эволюция нормативно-правового регулирования местных бюджетов 1926-1930 гг.

Глава 2. Организационно-правовые основы местных бюджетов

Сибири в период НЭПа.

1. Государственные учреждения бюджетного администрирования.

2. Организация бюджетов крупных административно-территориальных единиц.

3. Формирование низовых бюджетов.

Глава 3. Нормативно-правовое регулирование структуры местных бюджетов Сибири в 1921-1930 гг.

1. Нормативно-правовое регулирование доходов местных бюджетов.

2. Нормативно-правовое регулирование расходов местных бюджетов.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Нормативно-правовое регулирование местных бюджетов Сибири в период НЭПА"

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена особым значением института местного самоуправления как основы системы организации власти в рамках конкретных региональных образований. Необычайная важность этого вопроса неоднократно подчеркивается в ходе обсуждения основополагающих вопросов государственного устройства на высшем политическом уровне, а также отмечается в многочисленных научных исследованиях как советского, так и современного периода. Общепризнанно, что местное самоуправление является наиболее прогрессивным способом управления мелкими территориальными единицами и удовлетворения местных потребностей за счет местных же средств. Очевидно, что эффективная деятельность системы муниципальной власти возможна только при условии ее надлежащего ресурсного обеспечения, которое осуществляется посредством организации соответствующих обособленных бюджетов, в своей совокупности образующих особый уровень бюджетной системы. Финансовая самостоятельность органов местного самоуправления является залогом их организационной самостоятельности. Проведение в жизнь идеи сильной самодостаточной местной власти немыслимо без обеспечения автономности и состоятельности местных бюджетов. Проблематика вопросов становления, развития и деятельности всей структуры местного самоуправления, таким образом, неотъемлемо связана с проблематикой формирования местных финансов.

В последние годы данному вопросу уделяется значительное внимание как в законодательной практике, так и в правоприменительной деятельности. С 2010 года по настоящий момент на федеральном уровне реализуется программа

Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов, в рамках которой органам местного самоуправления было предписано разработать и внедрить соответствующие муниципальные программы, направленные на преодоление основных проблем в области местных финансов. Главной проблемой з является тотальный дефицит муниципальных бюджетов. По сведениям Министерства Финансов РФ, полученным в результате ежегодного мониторинга местных бюджетов РФ, по состоянию на 1 января 2013 года 43,8% всех местных бюджетов исполнены с дефицитом. Объем произведенных расходов превысил объем поступивших доходов на 27,5 млрд. рублей. Долговые обязательства муниципальных образований при этом возросли за 2012 год на 13,8%, суммарно составив 245,3 млрд. рублей1.

Анализ ситуации в области муниципальных бюджетов, а также ее динамики, позволяет сделать однозначный вывод о необходимости проведения скорейших реформ в данной сфере. Очевидно, что задача разработки развитой и продуманной концепции указанных реформ, формулируемая Президентом РФ и Правительством РФ, не может быть решена только на основе анализа реалий сегодняшнего дня и прогрессивной зарубежной практики. Необходимо основательное и последовательное изучение богатейшего отечественного опыта регулирования института местных финансов.

Значительным своеобразием в этом смысле обладает период НЭПа, представляющий собой особый этап в развитии российской государственности. Продлившись около десяти лет, он характеризуется самостоятельностью, целостностью и исторической завершенностью. Новая экономическая политика представляла собой весьма интересную в научном смысле модель организации экономики, переход к которой ознаменовался отказом от большинства ранее действовавших руководящих принципов в финансовой сфере и переходом к строго противоположным методам регулирования. Децентрализация, автономия, самоокупаемость, хозяйственный расчет, финансовая инициатива - все эти категории составили экономический базис новой системы, которая начала формироваться в 1921 г., и была свернута в начале 1930-х гг.

1 Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2013 года (период мониторинга - 2012 год) // Министерство финансов РФ. URL: http://www.minfln.ru/ru/reforms/local government/monitoring/ (дата обращения 05.04.2013 г.)

В этот исторический период происходит становление нового для советской эпохи института местных бюджетов. Происходит формирование его организационно-правовых основ, разработка нормативно-правовой базы, установление основных принципов деятельности. Данные процессы неизбежно сопровождались возникновением значительного числа проблем законодательной и правоприменительной практики, ряд из которых находит свои проявления и в современной модели муниципального самоуправления. Конкретное выражение данных проблем носит измененный характер, однако детерминированы они схожими факторами. Изучение того, насколько эти факторы обусловлены объективными обстоятельствами, а насколько вызваны историческими и политическими причинами, несет в себе значительный научный потенциал.

Объектом исследования являются урегулированные правовыми нормами общественные отношения, связанные с организацией системы местных бюджетов, их составлением, исполнением и соответствующим государственным контролем, а также предопределенные ими иные смежные общественные отношения, складывающиеся в период НЭПа.

Предмет исследования составляет бюджетное законодательство 1920-1930 гг. в части регулирования губернских, уездных, волостных, городских, окружных и районных бюджетов, материалы правоприменительной практики государственных органов Сибири, доктрина советского финансового права, социально-экономические условия, оказавшие влияние на развитие изучаемых институтов.

Хронологические рамки исследования охватывают период НЭПа (1921-1930 гг.), отличающийся особым вектором развития экономической, государственной и правовой системы советского государства. Именно в эти время институт местных бюджетов прошел все значимые стадии своего генезиса, которые можно условно разделить на следующие этапы:

- 1921-1923 гг. - юридическое оформление нового института, становление советского законодательства о местных бюджетах; 5

- 1923-1926 гг. - первая систематизация бюджетного законодательства, формирование реальных (не номинальных) местных бюджетов; 1926-1930 гг. - дальнейшая эволюция законодательства о местных бюджетах и организация многоуровневой системы местных финансов; адаптация правовых норм к реально складывающимся социально-экономическим отношениям.

Завершение изучаемого периода связано с формированием тоталитарного режима, что повлекло выстраивание иной модели соподчиненности центральных и местных органов. Пересмотр финансового, налогового и банковского законодательства в начале 1930-х гг. был нацелен на концентрацию денежных ресурсов и перераспределение их, в первую очередь, на нужды ускоренной индустриализации и военного перевооружения.

Территориальные рамки исследования определены Сибирью, представленной шестью губерниями до 1925 года, а после административнотерриториальной реформы оформившейся в единый Сибирский край. СССР, вследствие огромного размера его территорий, обладал чрезвычайной неоднородностью. Географические различия, климатические условия, национальные и этнические факторы, самобытность исторического опыта, - все это обуславливало существенное своеобразие каждого конкретного региона.

Проведение полноценного исследования на материалах Сибири представляет особую ценность в силу ее значительных отличительных особенностей в сравнении с другими областями СССР. Большая территория, значительнейшие различия в финансово-хозяйственном потенциале входящих в состав регионов, высокая степень централизации власти и в то же время инертность местных управленческих структур создавали непреодолимые сложности для формирования нового финансового института. Сибирь после учреждения советской власти приобрела региональную обособленность и организационную самостоятельность. Вся полнота власти была сосредоточены в высшем

Сибирском органе управления - Сибревкоме, впоследствии преобразованном в б

Сибкрайисполком с сохранением преемственности функций и задач. Данный орган являлся главным правоприменителем в Сибири, своими непосредственными действиями реализуя концепцию организации системы местных финансов в период НЭПа.

Необыкновенно продолжительный по времени процесс подготовки, создания, становления и развития местных бюджетов, осложненный различными экономическими и административными проблемами, позволяет достаточно наглядно и детально рассмотреть и проанализировать весь ход генезиса института местных бюджетов РСФСР в период НЭПа.

Цель диссертационного исследования состоит в установлении характера и особенностей нормативно-правового регулирования местных бюджетов Сибири в период НЭПа, выявлении результатов воздействия законодателя на данный институт, проявляющихся в их фактическом состоянии, динамике и направлении развития, а также установлении возможности использования данного исторического опыта при реформировании действующего законодательства.

Для достижения поставленной цели были выдвинуты следующие задачи:

- установить предпосылки организации системы местных финансов, особенности социальной, экономической и политической конъюнктуры, предопределившей учреждение и развитие нового финансово-правового института;

- проанализировать этапы развития нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность органов государственной власти и местного управления по формированию системы местных финансов;

- рассмотреть уровни оформления местных финансов и специфику их организации в Сибири, определить соотношение вышестоящих и нижестоящих бюджетов, порядок деятельности органов местного управления по их администрированию;

- изучить механизм бюджетного взаимодействия, нацеленный на создание основных и регулирующих бюджетов; 7

- раскрыть содержание бюджетного процесса, описать процедуру составления и исполнения бюджетов;

- выделить доходы и расходы местных бюджетов, определить их основные виды, соотношение удельного веса, пропорциональность, применяемые законодателем нормативно-правовые средства их регулирования; выяснить взаимосвязь доходных источников и расходных обязательств;

- выявить и проанализировать глубинные проблемы формирования местных финансов в период НЭПа, обусловившие их финансовую несамостоятельность и перманентный дефицит; оценить возможность преодоления данных проблем на рассматриваемом этапе, разработать предположительные способы.

- показать актуальность отдельных элементов правового регулирования исследуемого института для современной практики местных бюджетов. Степень научной разработанности темы исследования. Научнопрактическое осмысление проблем нормативно-правового регулирования местных бюджетов началось одновременно с их созданием. Работы С.А. Котляревского, М.А. Сиринова, В.Н. Твердохлебова1 и других авторов содержали анализ действующего советского законодательства, проводили сравнительно-правовое сопоставление организации местных бюджетов в Российской империи, советском государстве и в зарубежных странах. Значение исследовательских работ и одновременно ценных исторических источников имеют Финансовые энциклопедии различных лет - 1927 и 1935 гг ., в которых определяются основные институты бюджетного устройства, представляется их подробная характеристика, дается трактовка в категориях финансово-правовой науки этого периода. Аналогичным значением, с точки зрения предмета исследования, но представляющим более широкий исторический контекст, обладают такие

1 Котляревский С.А. Бюджет и местные финансы. М., 1926. Сиринов М.А. Местные финансы. М.; JI.,1926. Твердолхлебов В.Н. Местные финансы. М., 1927.

2 Финансовая энциклопедия: под общ. ред. Г.Я. Сокольникова. Второе издание. M., 1927. Финансовая энциклопедия: под ред. И.А. Блинова и А.И. Буковецкого. М., 1935. 8 издания, как Энциклопедия местного управления и хозяйства 1927 г1., а также Сибирская советская энциклопедия

1929 г . В исследуемыи период указанные издания помимо научного значения выполняли роль практических пособий для советских работников, поскольку включали изложения и комментарии основных нормативных актов в сфере местного управления и хозяйства. Необходимо отметить, что традиция публикации фундаментальных энциклопедий, к подготовке которых привлекались ведущие специалисты в определенной отрасли, была прекращена со сменой политического режима, а сами Энциклопедии оказались фактически забыты.

На материалах Сибири статьи финансово-правового содержания писались в основном служащими местных государственных учреждений. Обычно они публиковались в региональных периодических изданиях. Такие статьи содержали комментарии финансовых законов и местных актов, обозначали наиболее проблемные вопросы правоприменительной практики.

В последующий период советской юридической науки, после 1920-х годов, тема местных финансов утратила свою актуальность. Из обобщающих работ у можно назвать труды В.П. Дьяченко и H.A. Ширкевич .

С 1990-х гг. формируются новые исследовательские направления в юридической и исторической науке. Финансовые основы местного самоуправления изучаются в работах таких специалистов по государственному и муниципальному праву, как С.А. Авакьян, Е.И. Козлова, O.E. Кутафин, В.И. Фадеев, И.В. Выдрин, А.Н. Кокотов, А.Н. Костюков, В.А. Черепанов, В.В. Еремян4.

1 Энциклопедии местного управления и хозяйства. М., 1927.

2 Сибирская Советская Энциклопедия: в 4 т. T.1. Новосибирск, 1929.

Дьяченко В.П. История финансов СССР.М. 1978. Ширкевич H.A. Местные бюджеты. М., 1991.

4 Авакъян С.А. Конституционное право России. В 2-х т. Т. 2. Конституционное право России: Учебный курс. Учебное пособие / С.А. Авакьян. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2005. Козлова Е.И., Кутафин O.E. Конституционное право России. М., 2002. Кутафин O.E., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 1997. Выдрин И.В., Кокотов А.Н. Муниципальное право России. М., 2000. Костюков А.Н. Муниципальное право. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. Черепанов В.А. Теория Российского Федерализма. М., 2005. Еремян В.В. Муниципальная история России. М., 2005.

Нормативно-правовое регулирование местных бюджетов входит в предмет финансового права, что получило отражение в работах О.Н. Горбуновой, E.H. Смольяниновой, М.В. Карасевой, И.В. Рукавишниковой1 и других авторов. Социально-экономические и политические процессы периода НЭПа, оказывавшие существенное влияние на финансовую политику и законодательство, рассмотрены в публикациях М.М. Горинова, В.П. Данилова, О.В. Хлевнюка, Р.У. Дэвиса, В.П. Дмитренко, И.Б. Орлова2.

Изучению особенностей государственного управления на территории Сибири и социально-экономической специфике посвящены труды Л.И. Боженко, В.А. Ильиных, С.А. Красильникова и других авторов, которые позволяют рассматривать заявленную в диссертации тему в широком историческом контексте.

Предметно анализом местных бюджетов с привлечением большого объема фактического и статистического материала занимаются И.В. Архипкин4, Т.Ф. Яшу к5.

Вместе с тем, в российской юридической науке отсутствуют работы, посвященные комплексному системному изучению института местных бюджетов Сибири в период НЭПа в контексте его нормативно-правового регулирования. Подобное исследование позволит установить подлинное состояние местных финансов изучаемого региона, проследить их генезис и определить

1 Горбунова О.Н. Финансовое право: Учебник / О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева и др.; Отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. М., 2004. Смольянинова E.H. Бюджетная система РФ. Владивосток, 2005. Финансовое право РФ: учебник / отв. ред. Карасева M.B. М., 2002.

Рукавишникова И.В. Финансовое право учебное пособие - 2-е изд.,перераб. и доп. М., 2007.

2 Горинов М.М. НЭП: поиски путей развития. M., 1990.

Данилов В,П., Хлевнюк О.В. Как ломали НЭП. Стенограммы пленумов ЦК ВКП(б) 1928-1929 гг. 5 томов. М., 2000. Дэвис Р. У., Дмитренко В. П. НЭП: приобретения и потери. М., 1994. Орлов И.Б. Новая экономическая политика: история, опыт, проблемы. М., 1999.

3 Боженко Л.И.Сибирская деревня в восстановительный период. Томск, 1978. Ильиных В.А. Налогово-податное обложение сибирской деревни. Конец 1920-х - начало 1950-х гг. Новосибирск, 2004.

Красильников С.А. Маргиналы в советском социуме. 1930-е - середина 1950-х гг. Новосибирск, 2010.

4 Архипкин И.В. Восстановление и преобразование системы местных бюджетов в годы нэпа и социалистической индустриализации // Финансы и кредит. 2006. №1 (205).

Архипкин И.В. Становление и развитие налогового обеспечения местного самоуправления в России XIX-XX столетий. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. M., 2008.

5 Ящук Т.Ф. Организация местной власти в РСФСР. 1921-1929 гг. Омск, 2007. Ящук Т.Ф. Местные бюджеты Сибири в 1921- 1926 гг. // Исторический ежегодник. Омск, 1999. существовавшие проблемы. Локализация уровня исследования позволяет избежать общего характера суждений, абстрагироваться от общесоюзной статистики, нивелирующей многие тенденции, и обеспечить более предметное и достоверное изучение бюджетной практики.

Анализ имеющейся литературы показывает, что многие из проблем, рассматриваемых в рамках вопроса о местных бюджетах в период НЭПа, только обозначены, сами исследования проводились в иных контекстах, в достаточно широких временных или территориальных рамках. Относительно многочисленные публикации 1920-х гг., затрагивающие местные бюджеты Сибири, также не могут претендовать на объективность в силу зависимости от существовавшей идеологии, не позволявшей выступать с критикой решений законодательных и исполнительных органов.

Недостаточно исследованной представляется и административная практика органов местной власти. Правоприменение законодательства о местных бюджетах значительно осложнялось в силу существенного противоречия его основополагающего принципа - финансовой децентрализации - господствующей доктрине. Именно в непосредственной деятельности органов местной власти проявлялись все шаги, предпринимаемые на государственном уровне для реализации основной цели - построения системы самостоятельных, автономных, бездефицитных местных бюджетов. Эти материалы характеризуются малой степенью изученности и практически не представлены в научной литературе.

Методологические основы исследования составили приемы и способы познания, выявленные и разработанные в теории государства и права и апробированные юридической практикой. Обоснованность выводов, содержащихся в диссертации, достигается за счет комплексного применения общенаучных и специальных методов. К их числу относятся: общенаучные диалектический метод всеобщего познания, системный, исторический, структурно-функциональный и другие); общелогические (анализ, абстрагирование, сравнение, моделирование и другие); частно-научные

11 сравнительное правоведение, толкование и иные). Применение исторического метода дало возможность осмыслить закономерности развития законодательства, регламентирующего исследуемый институт, в связи с конкретными историческими условиями. Метод сравнительного правоведения позволил провести сравнение правового регулирования изучаемого института в советский период и в настоящее время. Исследуемые процессы, явления, механизмы правового регулирования и правоотношения рассматриваются в работе комплексно, во взаимосвязи и развитии.

Теоретической основой диссертационного исследования послужили труды советских и современных отечественных ученых, принадлежащих к различным научным направлениям и школам. В частности, были использованы работы С.А. Авакьяна, И.В. Архипкина, И.В. Выдрина, Е.Г. Гимпельсона, О.Н. Горбуновой, М.М. Горинова, М.В. Карасевой, Е.И. Козловой, А.Н. Кокотова, O.E. Кутафина, Т.Е. Новицкой, В.И. Фадеева, О.И. Чистякова и др. В диссертации нашли отражение доктринальные идеи Ленина В.И., зачастую оказывавшие решающее воздействие на общее научное видение экономических процессов НЭПа в советский период.

Источниковую основу диссертационного исследования образует широкий круг документов, отражающих различные аспекты деятельности по формированию системы местных бюджетов и их исполнению. Учитывая историко-правовой характер исследования, первостепенное значение имели нормативно-правовые акты, которые можно классифицировать по следующим группам:

- Нормативные акты высшей юридической силы, устанавливающие основы организации власти в государстве: Конституция РСФСР 1918 г1., Конституция СССР 1924 г.2, Конституция РСФСР 1925 г1.

1 Конституция РСФСР 1918 г. (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

2 Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик (утв. ЦИК СССР 06.07.1923) // СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782

- Специальные нормативно-правовые акты об организации и компетенции основных органов управления. К их числу относятся такие акты как Декрет ВЦИК, СНК РСФСР «Наказ о работе Совета Народных Комиссаров и л

Экономического Совещания РСФСР» , Положение о краевых (областных), окружных и районных съездах советов и их исполнительных комитетах3, Положение об имущественных правах местных Советов4, Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 17 сентября 1928 «Об утверждении Положения о Народном комиссариате финансов РСФСР»5, Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 28 марта 1927 «Об утверждении Положения о Народном комиссариате внутренних дел РСФСР»6 и другие.

- Нормативно-правовые акты финансового содержания. К этой группе, в первую очередь, относятся Временные положения о местных финансах 1923 п и 1924 года и Положение о местных финансах 1926 года . Указанные акты представляют собой результат консолидации законодательства о местных бюджетах и содержат все соответствующие основополагающие нормы. Положения устанавливают структуру местных бюджетов, называют их виды, регламентируют доходную и расходную часть, порядок отнесения доходов или расходов на бюджет нижестоящего уровня, формы и способы бюджетной коррекции (дотации, субвенции), правила бюджетного процесса. Помимо них выделяется большое число прочих специальных

1 Конституция РСФСР 1925 г. (принята XII Всероссийским съездом Советов 11.05.1925)//СУ РСФСР. 1925.№30. Ст. 218.

2 Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 18 февраля. 1924 г. «Наказ о работе Совета Народных Комиссаров и Экономического Совещания РСФСР» // СУ РСФСР. 1924. № 23. Ст. 228

3 Постановление ВЦИК от 6 апреля 1928 г. «Положение о краевых (областных), окружных и районных съездах советов и их исполнительных комитетах» // СУ РСФСР. 1928. № 47. Ст. 353. № 70. Ст. 503.

4 Постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. «Положение об имущественных правах местных Советов» // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. Постановления и распоряжения Рабочего и крестьянского правительства СССР. №11. М. 1923. Ст. 313.

5 Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 17 сентября 1928 г. «Об утверждении Положения о Народном Комиссариате Финансов РСФСР» // СУ РСФСР. 1928. № 125. Ст. 795.

6 Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 28 марта 1927 г. «Об утверждении Положения о Народном комиссариате внутренних дел РСФСР» // СУ РСФСР. 1927. № 47. Ст. 315.

7 Постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. «Временное Положение о местных финансах» // СУ РСФСР. 1923. № 111-112. Ст. 1045;

Постановление ЦИК СССР от 29 октября 1924 г. «Об утверждении поправок к Временному положению о местных финансах» // СЗ СССР. 1924. № 22. Ст. 199;

Постановление ЦИК СССР от 25 апреля 1926 г. «Положение о местных финансах» // СЗ СССР. 1926. №31. Ст. 199. нормативных актов о финансах, в большом количестве издаваемых в период НЭПа. Их значительное количество объясняется активной нормотворческой деятельностью, направленной на ликвидацию правовых пробелов в соответствующей отрасли.

- Акты и документы делопроизводства местных органов управления Сибири - по большей части неопубликованные материалы, формируемые в результате правоприменительной деятельности органов исполнительной власти. Они характеризуются многообразием форм и видов: постановления, приказы, письма, руководящие указания, инструкции, предписания, запросы, отчеты, пояснения и т.д. Указанные документы, как правило, были предназначены для использования конкретными адресатами, или же определенным их кругом, поэтому практически никогда не публиковались в печатных изданиях (в т.ч. и в сборниках документов) и не присутствовали в общем доступе. Такие материалы хранятся в соответствующих фондах Государственного архива Новосибирской области: Р-1052 (Областное управление уполномоченного наркомата финансов РСФСР по Сибири) и Р-6 (Финансовый отдел Запсибкрайисполкома).

Научная новизна диссертационной работы заключается в том, что осуществлено комплексное историко-правовое исследования института местного бюджета в период НЭПа на материалах сибирского региона. Выделены уровни нормативно-правового регулирования: общесоюзный, республиканский и местный. Проведен анализ теоретических проблем правового регулирования отношений, связанных с организацией системы и структуры местных бюджетов, формированием доходной части, отнесением расходов на сметы различных уровней, обеспечением бездефицитного балансирования, бюджетной коррекцией, созданием механизмов контроля за надлежащим исполнением. Определены государственные учреждения, наделенные в законодательном порядке полномочиями по регулированию местных бюджетов Сибири. Разработаны вопросы правовой природы финансов на местах, их соотношения с центральным

14 бюджетом, а также определения подлинной роли и места в общей бюджетной системе. Обозначенные проблемы исследованы с учетом действующего российского муниципального и финансового законодательства, современной юридической науки, что позволило показать устойчивость и универсальность отдельных правовых норм, бюджетных институтов.

В научный оборот вводится значительный объем эмпирического материала об исследуемом институте, образуемый документами делопроизводства исполнительных органов, накопленными в процессе их взаимодействия. Анализируются не опубликованные и не исследованные ранее архивные источники. Содержащиеся в них сведения позволяют сделать ряд новых концептуальных выводов и подвести необходимую доказательную базу. Анализ генезиса нормативного регулирования местных финансов в совокупности с анализом их финансовой динамики позволяет сделать вывод об эффективности используемых законодателем юридических конструкций, и в то же время предложить альтернативные решения, использование которых, предположительно, позволило бы достичь более высоких финансовых показателей. Результаты проведенного исследования не позволяют говорить о том, что современное законодательство нуждается в прямом заимствовании норм о местных бюджетах периода НЭПа. Однако наиболее удачные решения и очевидные просчеты, выявленные в результате проведенного исследования, целесообразно учитывать при обновлении современного законодательства и выстраивании механизма нормативно-правового регулирования.

Научная новизна диссертационного исследования находит свое выражение в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Нормативно-правовое регулирование местных бюджетов Сибири в период

НЭПа представляло сложный процесс особого воздействия законодателя и правоприменителя на общественные отношения в сфере финансов, результатом которого являлось их упорядочение, изменение качественного содержания, постоянные преобразования. Существенная эволюция

15 наблюдалась на всех стадиях нормативно-правового регулирования, особенно ярко проявившись в совершенствовании законодательства о местных бюджетах, которое приобрело вид систематизизированных актов, отличающихся достаточно высоким уровнем юридической техники.

2. Нормотворческая деятельность и правоприменительная практика в сфере местных бюджетов в период НЭПа соответствовали политической и экономической модели, декларировавшей полновластие Советов и выделение самостоятельного уровня местного управления, юридическую защиту местного имущества и муниципализированной собственности, некоторую финансовую децентрализацию. Отмеченные обстоятельства предопределили само существование местных бюджетов, хотя и в рамках единой государственной бюджетной системы.

3. Процесс формирования местных бюджетов в Сибири отличался сложностью и продолжительностью, причиной тому являлась особая позиция администрирующих органов, основанная на идее о производном характере местного бюджета, его несамостоятельности и интегрированное™ в систему основного единого бюджета. Официальный политический курс представлялся временным, а местные бюджеты - противоречащими советской системе устройства власти. Такой подход не позволял финансовым работникам осознать сущность и правовую природу местных финансов, в силу чего развитие местных бюджетов Сибири существенно запаздывало в сравнении с другими регионами.

4. Закрепленная в законодательстве система местных бюджетов в целом соответствовала иерархии органов советского управления и включала областные (краевые), губернские, окружные, уездные, городские, волостные районные) бюджеты. На центральном и местном уровнях действовали учреждения, обладавшие соответствующими своему рангу бюджетными полномочиями. Следование в бюджетной сфере административной модели порождало избыточность видов местных бюджетов. Отсутствовала

16 необходимость в создания полноценных уездных бюджетов, поскольку они не обладали очевидной функциональной ролью, представляя собой институт с ярко выраженными посредническими и агентскими функциями, искусственно усложнявший бюрократический аппарат. Их создание стало следствием исторической преемственности и вытекало из существовавшей до революции структуры земских учреждений.

5. Наиболее высоким уровнем правовой обеспеченности отличались волостные бюджеты. Их становление находилось в тесной взаимосвязи с социально-экономическими процессами, происходившими в сибирской деревне. Эффективность проводимой политики напрямую определялась состоянием крестьянского хозяйства и реализуемым в отношении крестьянства политическим курсом. Подавление крестьянской хозяйственной инициативы неминуемо влекло активное противодействие крестьянства государственной политике, в том числе в сфере финансов. Последующая в середине 1920-х гг. некоторая либерализация, напротив, привела к существенному подъему волостных бюджетов и усилению их финансового значения.

6. Правовой неопределенностью характеризовалось положение городских бюджетов, хотя, наряду с волостными, они планировались как базисные виды местных бюджетов. Организация нормального составления и исполнения бюджетных смет была невозможна по причине постоянной политической борьбы между городскими Советами и коммунальными отделами, которые исторически сформировавшись как параллельные структуры: Горсоветы реализовывали политическую власть в городах, Коммунотделы же осуществляли административно-хозяйственное управление. Каждое из учреждений стремилось подчинить городские финансы своему ведению, что влекло многочисленные конфликты и способствовало нарастанию нестабильности в указанной сфере.

7. Изначальное неравенство экономического потенциала различных регионов страны обуславливало необходимость разработки эффективного механизма

17 финансового выравнивания бюджетов. Основу модели НЭПа составлял институт регулирующих доходов, основывающийся на дифференциации размера отчислений и надбавок к государственным налогам. Эти доходные источники на всем протяжении НЭПа занимали центральное место в структуре местных бюджетов, составляя их основу. Институт регулирующих доходов осуществлял демотивирующее воздействие на органы власти на местах, лишая их стимула к развитию собственной материальной и финансово-хозяйственной базы. Внедрение рыночных механизмов в экономическую деятельность местных бюджетов оказалось невозможным в условиях динамического изменения размера государственного финансирования их дефицита.

8. Применявшаяся в период НЭПа модель бюджетной коррекции, основывавшаяся на незначительном применении субвенций и дотаций и абсолютном примате регулирующих доходов, исключала возможность построения целостной системы самостоятельных местных бюджетов. Значительный потенциал в этом смысле нес в себе механизм адресных межбюджетных трансфертов, суть которого сводится к осуществлению на государственном уровне адресной прямой финансовой помощи нуждающемуся бюджету в форме непосредственного перечисления в него денежных средств из бюджета другого уровня. Данный институт не нашел применения в рассматриваемый период, однако мог стать основой эффективной системы бюджетного распределения.

9. Несбалансированность и дефицитность местных бюджетов Сибири в период

НЭПа обуславливалась несоразмерно-высокими административными расходами и некорректными способами их снижения. Сокращение административных расходов к середине 1920-х годов превратилось в официальную установку, реализуемую в одной плоскости: принудительное сокращения численности персонала. В перспективе это привело к чрезвычайному недостатку кадров и невозможности решения местными органами власти своих задач. Деятельность по оптимизации расходной части

18 не дополнялась комплексными мерами борьбы со злоупотреблениями и нарушениями финансовой дисциплины.

Теоретическая и практическая значимость заключается в возможности использования ее выводов для совершенствования действующего бюджетного законодательства. На основании предложенных подходов к формированию доходной части местных бюджетов могут быть разработаны модели распределения местных налогов муниципальных образований, а также механизмы бюджетной коррекции.

Проанализированная в исследовании проблема высоких административных расходов местных бюджетов, а также описанные способы ее преодоления и полученные результаты создают предпосылки для выработки комплекса мер по оптимизации структуры современных региональных и муниципальных бюджетов, в том числе путем сокращения затрат на организационно-техническое обеспечение и оплату труда персонала.

Аккумулированный в работе опыт становления и развития местных финансов в Сибири, характеризующейся особыми географическими и социально-культурными особенностями, может найти отражение в практической деятельности региональных и муниципальных органов на территории Сибирского федерального округа по уточнению и разграничению их компетенции, в том числе в финансовой сфере.

Результаты исследования могут применяться при подготовке юридических кадров, в учебных курсах истории отечественного государства и права, финансового права, бюджетного права. Непосредственно используются автором в преподавательской деятельности в Сибирском институте управления - филиале РАНХиГС.

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена на заседании кафедры теории и истории права и государства Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского. Основные теоретические положения и результаты исследования излагались на международных и российских научных конференциях. В частности, автор принял участие в работе Международной научно-практической конференции «Право и его реализация в XXI веке» (г. Саратов, 2011), Второй научно-практической конференции, «Государственное и муниципальное управление в Сибири: состояние и перспективы» (г. Новосибирск, 2011), Международной студенческой научно-практической конференции «Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности в Российской Федерации» (г. Иркутск, 2012), Пятой научной конференции, посвященной 90-летию образования СССР (г.Москва, Съезд Российского историко-правового общества (РИПО)), Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы правоприменения в современной России» (г.Омск, 2012 и 2013 гг.).

Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в следующих научных публикациях автора:

1. В рецензируемых научных журналах, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации:

1.1. Данилов И.Б. Проблема финансовой несамостоятельности местных бюджетов в период НЭПа // Вестник Омского университета. 2011. №4. С. 72-78.

1.2. Данилов И.Б. Проблемы построения системы местных бюджетов Сибири в период НЭПа в разрезе ее вертикальной структуры // Налоги. 2012. №6. С. 21-25.

1.3. Данилов И.Б. Формирование волостных бюджетов в период НЭПа: законодательство и практика реализации // Вестник ОмГУ. Сер. Право. 2013. №2. С. 34-39.

2. В иных изданиях:

2.1. Данилов И.Б. Нормативно-правовое регулирование доходов местных бюджетов в период НЭПа // Право и его реализация в XXI веке (г. Саратов, 29-30 сентября 2011 г.). Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011.С. 17-18.

2.2. Данилов И.Б. Проблемы образования местных бюджетов Сибири в 1921-1923 гг. // Государственное и муниципальное управление в Сибири: состояние и перспективы (г. Новосибирск, 16-17 декабря 2011 г.). Новосибирск: СибАГС, 2012. С. 105-108.

2.3. Данилов И.Б. Развитие местных бюджетов Сибири в середине НЭПа // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности в Российской Федерации (г. Иркутск, 13-14 апреля 2012 г.). Иркутск: Иркутский государственный университет, 2012. С. 16-18.

Структура диссертационного исследования определена целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка использованных нормативных источников и литературы.

## Заключение диссертации по теме "Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве", Данилов, Игорь Борисович

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Возрождение института местных бюджетов происходило в непростой экономической и политической ситуации. Хозяйственная разруха, высокие темпы инфляции, наличие нескольких одновременных курсов рубля, ослабление национальной валюты, частичная натурализация обменных операций, - все это являлось факторами, предопределявшими значительные сложности в процессе создания реальных бюджетов. Политика НЭПа, нацеленная на скорейшее преодоление острого кризиса, предполагала расширение круга акторов экономической деятельности за счет частных лиц, кооперации, местных Советов, которым передавались значительные имущественные и финансовые права. Созданные на основных уровнях системы государственного управления местные бюджеты призваны были стимулировать хозяйственную инициативу, концентрировать и распределять средства, необходимые для удовлетворения потребностей территориальных сообществ.

Организация местных бюджетов в Сибири характеризовалась значительным своеобразием, предопределенным спецификой региона. Необходимость управления большими территориями из единого центра стала причиной создания строго иерархичной структуры органов власти со значительной степенью централизации. Новые принципы НЭПа, в частности, декларируемая финансовая автономия и децентрализация, находились в очевидном несоответствии с существующей системой. Затяжной характер перехода к местным бюджетам в

Сибири объяснялся не только экономическими трудностями. Важнейшая причина заключалась в особенностях осознания и восприятия идеи местных бюджетов советскими руководителями и непосредственно финансовыми работниками.

Доминировало убеждение в производном характере местных финансов, их несамостоятельности и интегрированное™ в систему основного единого бюджета. Доктринальная несостоятельность этой позиции и возникшие непреодолимые практические преграды детерминировали активную информационную работу центральных органов по повышению юридической компетенции местных финансовых учреждений, имеющую своей целью системное и целостное представление норм финансового законодательства на их уровень.

Полноценный анализ нормативно-правового регулирования местных финансов в течение определенного целостного исторического этапа потребовал решения немаловажной задачи его хронологического разделения на отдельные этапы. Каждый из этапов характеризуется значительным своеобразием, находящим выражение в общей политике законодателя в области формирования нормативно-правовой базы, основных доктринальных принципах, юридической технике, степени систематизации законодательства. Нормативно-правовая основа предопределила фактическое состояние местных бюджетов, проявлявшееся в их экономическом потенциале и мере самостоятельности. Используя в качестве базовых данные критерии, в истории развития нормативно-правовой базы местных бюджетов периода НЭПа были выявлены и обоснованы три этапа: становление советского законодательства о местных бюджетах (1921-1923 гг.), систематизация бюджетного законодательства (1923-1926 гг.) и эволюция нормативно-правового регулирования местных бюджетов (1926-1930 гг.). Исследование заявленных в диссертации проблем велось в контексте предложенной периодизации. В целом законодательство о местных бюджетах было весьма прогрессивным и развитым для данного исторического этапа, как с точки зрения его содержательной части, так и с точки зрения юридической техники.

Эволюция системы местных бюджетов в 1920-е гг. следовала за проводившимися в этот период административно-территориальными реформами.

В своей исходной позиции она была предопределена дореволюционной структурой земств. Анализ учрежденной системы местных финансов, в структуре которой выделялись губернские, уездные, волостные и городские бюджеты, позволяет сделать вывод о том, что ее второй уровень - уездные бюджеты

202 представлял собой финансово-правовой институт без четко определенной функциональной роли с ярко выраженными посредническими и агентскими функциями, делегированными применительно к нижестоящему уровню. В итоге для уездных органов бюджетного администрирования была характерна хаотичность деятельности и большое количество злоупотреблений, в том числе связанных с ограничением прав волостных территориальных образований, что в совокупности позволяет сделать вывод о нецелесообразности существования данного уровня бюджетной системы.

Специфика соотношения вышестоящих и нижестоящих бюджетов предопределила постановку и решение еще одной немаловажной задачи - анализа механизма бюджетного взаимодействия в функциональном разрезе. Доктрина

НЭПа основывалась на организации основных и регулирующих бюджетов.

Последние, к числу которых были отнесены губернские и уездные, выполняли функцию общего регулирования и финансового выравнивания нижестоящих бюджетов, активно используя при этом механизм регулирующих доходов.

Представляется справедливым говорить о том, что указанный механизм бюджетного перераспределения являлся одной из основных причин финансовой несостоятельности местных бюджетов в периода НЭПа. Данный институт предполагал осуществление бюджетной коррекции путем установления для разных бюджетов различного процента отчислений от государственных доходов налогового характера. Территориальные образования, обладающие слабой финансово-хозяйственной базой, получали больший объем средств из государственного бюджета, нежели развитые административные единицы, за счет дифференцированных процентных ставок отчислений и надбавок к государственным налогам. Несмотря на кажущуюся логичность данной системы, ее применение вызвало негативные последствия. Основной объем средств, зачисляемых в качестве доходов в бюджеты административныхединиц, составляли именно налоговые платежи, зачастую достигая удельного веса в пятьдесят и более процентов. В таких условиях предоставление местным органам

203 возможности самостоятельно корректировать их объем путем установления процента отчислений и надбавок к государственным налогам являлось недопустимым и привело к серьезным негативным последствиям. Институт регулирующих доходов лишал местные органы власти хозяйственной инициативы, предоставляя им возможность определяющего регулирования доходной части своего бюджета административным путем. Возникающий дефицит быстро компенсировался пересмотром ставок налоговых надбавок и отчислений, в результате чего деятельность по бюджетной оптимизации, реформированию структуры управления, развитию финансово-хозяйственной базы, утрачивали свою актуальность, превращаясь в определенном смысле в долгосрочное намерение. Экономический эффект от применения института регулирующих доходов выразился в многократном увеличении объема надбавок и отчислений в доходах местных бюджетов и существенном замещении собственных ресурсов территориальных единиц налоговыми источниками доходов, что создавало серьезные сложности в хозяйственном развитии территорий.

В рамках исследования динамики местных финансов была установлена и описана процедура составления и исполнения бюджетов. Характерным признаком бюджетного процесса периода НЭПа являлось применение так называемой «двойной итальянской системы». Бюджет местного образования (уезда, города, волости) велся на основе финансовых книг: приходно-расходная, кассовая, книга учета доходов, книга учета расходов, и т.д. Данные книги фиксировали все финансовые операции, позволяя вести оперативное счетоводство и сличать, в случае необходимости, фактическое положение дел с запланированным бюджетом. При этом аналогичное счетоводство бюджета велось и на уровне вышестоящего бюджета. Денежные средства каждого уезда отражались на отдельном счете в вышестоящем Финотделе, что давало возможность осуществлять их параллельный учет.

Главная цель такой модели состоит в организации более тщательного бюджетного контроля. В финансовой теории отмечается: «двойная система счетоводства дает возможность ежедневно иметь баланс, показывающий состояние всех счетов»1. Однако, вместе с тем, эта система имела еще одну, прямо вытекающую из ее сути особенность применительно к уездным финансам: бюджетное счетоводство дублировалось на уровне уезда и на уровне губернии, что в принципе давало возможность вообще отказаться от повторного учета денежных средств на уровне каждого конкретного уезда и в перспективе упразднить уездные бюджеты.

Основным вопросом функционирования любой бюджетной системы является соотношение ее доходных источников и расходных обязательств. Исходя из этого, была сформулирована следующая научная задача: выделить и проанализировать доходы и расходы местных бюджетов, проведя оценку соотношения их удельного веса и пропорциональности. Одной из главных причин установленного несоответствия являлась проблема чрезмерно высокого объема административных расходов. В свою очередь, данное обстоятельство обуславливалось общим состоянием государственного аппарата, который обладал такими явными бюрократическими чертами, как перегруженность излишними звеньями, параллелизм деятельности, дублирование отдельных функций. Однако, другой, не менее важной причиной является сама работа органов власти по борьбе с бюрократизмом. Главным образом она сводилась к принудительному сокращению числа государственных служащих и работников местных учреждений, что, создавало острый недостаток штата последних, и приводило к нарушению основных механизмов их работы, а также невозможности осуществления их функций. Результатом этого являлось увеличение числа нарушений, связанных с неисполнением предписаний вышестоящих органов, игнорированием их требований, многочисленных злоупотреблениях, в том числе, в области осуществления бюджетных расходов. Представляется, что для достижения реального экономического эффекта в области сокращения административных расходов следовало организовать проведение последовательной работы в области предотвращения и пресечения описанных явлений, организации надлежащего контроля за исполнением бюджетных смет и усиления финансовой дисциплины на местах, не сводя эту деятельность к механическому сокращению численности работников на местах.

Формирование системы местных финансов представляло собой одно из основных направлений государственной политики периода НЭПа, ориентированной на внедрение в экономическую основу государства новых принципов финансовой децентрализации. Главным показателем эффективности данной политики является степень достижения основной цели - создания автономных обособленных самодостаточных бюджетов на каждом уровне бюджетной системы - области, губернии, округе, уезде, районе, волости, городе. Препятствия на пути построения данной системы, исключившие возможность достижения поставленной цели, следует рассматривать не как совокупность, а как систему различных объективных и субъективных факторов, действовавших во взаимосвязи и взаимодействии.

Ряд проблем, при этом, не имели неразрешимого характера и могли быть нивелированы полностью или в части путем грамотного нормативно-правового регулирования и применения альтернативных юридических конструкций.

Так, в частности, представляется, что для снижения налогового характера бюджета, уменьшения зависимости от регулирующих доходов значительный потенциал несла в себе модель адресных межбюджетных трансфертов, применяемая в настоящее время в законодательстве РФ. Позволяя производить необходимую финансовую помощь нуждающимся бюджетам, она в то же время предполагает адресный, прямой и конкретный характер данной помощи, исключая возможности злоупотреблений со стороны местной власти.

Представляется также целесообразным применение иной модели бюджетного администрирования на уровне уездов. Сложившаяся система

206 самостоятельных уездных бюджетов проявила свою несостоятельность, сделав уезд экономически-слабой административной единицей с полностью дефицитным бюджетом. В качестве альтернативы может быть рассмотрена система управления, при которой на данный уровень передаются вполне определенные административно-хозяйственных полномочий по текущему оперативному контролю за исполнением волостных и городских бюджетов, а также общему надзору за взиманием, в пределах уезда, местных налогов и сборов и осуществлением предусмотренных бюджетом расходов, без создания самостоятельных бюджетов на уровне уезда. Можно предположить, что такая модель позволила бы, помимо прочего, приложить больше усилий и задействовать больший объем ресурсов для создания полноценных городских и волостных бюджетов, имеющих основополагающее значение.

Задача сравнительного анализа института местного бюджета в период НЭПа с его современной формой была решена путем сопоставления наиболее очевидных проблем идентичного содержания. Так, остается крайне актуальным дефицит местных бюджетов. Другое сходство проявляется в отсутствии в распоряжении органов местной власти полной достоверной информации о составе местного имущества, а также объектах и ресурсах, которые потенциально могли бы войти в его состав. В период НЭПа активно проводились мероприятия по составлению перечней местного имущества, в частности, земельных участков, зданий, сооружений и т.д. В настоящее время ведется усиленная работа по инвентаризации муниципального имущества, выявлению собственников земельных участков и другого недвижимого имущества для привлечения их к налогообложению, а также установлению имущества, права на которое не были оформленьп. Общей проблемой является отсутствие предусмотренной законом возможности отказываться от формирования самостоятельных бюджетов местных образований в случае экономической нецелесообразности;

1 Голикова Т.А. К разработке концепции и программы долгосрочного социально-экономического развития России // Проблемы современной экономики. 2008. №1 (25).

В то же время, к настоящему времени был успешно преодолен целый комплекс недостатков, характерных для местных бюджетов в период НЭПа. В частности, пересмотрена роль регулирующих доходов, упразднена диспропорция в сторону административных расходов, оптимизирована система местных финансов, ликвидировано большое число правовых пробелов, значительно повышен уровень юридической техники нормативных актов. Исторический опыт регулирования местных бюджетов в период НЭПа и впредь не утрачивает актуальность при обновлении финансового законодательства.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Данилов, Игорь Борисович, 2013 год

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон: принят Гос. думой 31 июля 1998 г.: по состоянию на 01.06.2013 г. Российская газета. 1998. 12 августа.

2. Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.

3. Декрет II Всероссийского Съезда Советов от 26 октября 1917 г. «О земле» // СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 3.

4. Декрет ВЦИК РСФСР от 4 ноября 1926 г. «Об утверждении Инструкции о выборах городских и сельских советов и о созыве съездов советов» // СУ РСФСР. 1926. №75. Ст. 577.

5. Декрет ВЦИК РСФСР от 17 августа 1925 г. «Общее Положение о Народных Комиссариатах РСФСР» // СУ РСФСР. 1925. № 70. Ст. 553.

6. Декрет ВЦИК РСФСР от 10 октября 1921 г. «О мерах упорядочения финансового хозяйства» // СУ РСФСР. 1921. № 69. Ст. 550.

7. Декрет ВЦИК РСФСР от 23 июня 1924 г. «Об организации местных волостных бюджетов» // СУ РСФСР. 1924. № 57. Ст.575.

8. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 18 февраля 1924 г. «Наказ о работе Совета Народных Комиссаров и Экономического Совещания РСФСР» // СУ РСФСР. 1924. №23. Ст. 228.

9. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 18 января 1923 г. «О коммунальных банках» // СУ РСФСР. 1923. № 4. Ст. 82.

10. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 10 декабря 1921 г. «О местных бюджетах» // СУ РСФСР. 1921. №80. Ст.69.

11. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 17 августа 1922 г. «О передаче расходов из общегосударственного бюджета в местные» // СУ РСФСР. 1922. №52. Ст.666.

12. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 29 августа 1922 г. «Об изменении перечня местных налогов и сборов» // СУ РСФСР. 1922. №55. Ст.696.

13. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 24 апреля 1924 г. «Об установлении размера отчислений от государственного промыслового налога на усиление дотационного фонда по финансированию местных бюджетов» // СУ РСФСР. 1924. №50. Ст.466.

14. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 31 августа 1922 г. «Перечень расходов, подлежащих отнесению на местные средства» // СУ РСФСР. 1922. №56. Ст.711.

15. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 13 апреля 1925 г. «Положение о земельных распорядках в городах» // СУ РСФСР. 1925. № 27. Ст. 188.

16. Декрет СНК РСФСР от 22 августа 1921 г. «О местных денежных средствах» // СУ РСФСР. 1921. № 62. Ст. 446.

17. Декрет СНК РСФСР от 21 июля 1926 г. «О размерах отчислений в местные средства от поступлений единого сельскохозяйственного налога по автономным республикам, областям и губерниям РСФСР на 1926/27 год» // СУ РСФСР. 1926. №47. Ст. 351.

18. Декрет СНК РСФСР от 01 августа 1928 г. «Об увеличении на 1928-1929 г. размера надбавки в местные средства к общему подоходному налогу» // СУ РСФСР. 1928. №100. Ст.635.

19. Инструкция к построению местных бюджетов на 1924/25 г. утв. Сибревкомом 12 июня 1924 г. //ГАНО. Ф.Р-1052. Оп.1. Д.793. Л.26.

20. Инструкция НКВД «О правах и обязанностях Советов» // СУ РСФСР. 1917. №.12. Ст. 180.

21. Конституция Российской Федерации : офиц. Текст. Российская газета. 2009.- №7.

22. Конституция РСФСР 1918 г. (принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918)/СУ РСФСР. 1918. №51. Ст. 582.

23. Конституция РСФСР 1925 г. (принята XII Всероссийским съездом Советов 11 мая 1925) / СУ РСФСР. 1925. № 30. Ст. 218.

24. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 № 146-ФЗ (ред. от 29.06.2012) // Российская газета. 1998. 6 августа.

25. Постановление III Съезда Советов СССР «По докладу Народного коммисариата финансов Союза ССР». Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик. Сборник документов в трех томах. 1917-1936 гг. М., 1960. С. 98.

26. Постановление VIII Всероссийского Съезда Советов от 23 декабря 1920 «О советском строительстве» // СУ РСФСР. 1921. №1. Ст. 1.

27. Постановление X Всероссийского Съезда Советов «По докладу Народного Комиссариата Финансов» // Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., 1939. С. 267.

28. Постановление XI Всероссийского Съезда Советов «О мероприятиях по общегосударственному и местному бюджетам» // Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., 1939. С. 288.

29. Постановление XIV Всероссийского съезда Советов «По докладу о состоянии и укреплении низовой сети советов» // Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. Сборник документов. М., 1939. С. 392.

30. Постановление 2-й сессии ВЦИК РСФСР XI созыва от 16 октября 1924 г. «О государственных и местных неналоговых доходах» // СУ РСФСР. 1924. №87. Ст.879.

31. Постановление ВЦИК РСФСР от 16 октября 1924 г. «О волостном бюджете» // СУ РСФСР. 1924. №87. Ст. 878.

32. Постановление ВЦИК РСФСР от 30 июня 1925 г. «О перечне обязательных расходов и доходов, подлежащих отнесению на волостные (районные) бюджеты» // СУ РСФСР. 1925. №55. Ст.422.

33. Постановление ВЦИК РСФСР №437 от 27.08.1919 «Об организациигражданского управления в Сибири» // СУ РСФСР. 1919. № 44. Ст. 437.211

34. Постановление ВЦИК РСФСР от 24 октября 1925 г. «Об утверждении Положения о городских советах» // СУ РСФСР. 1925. № 91. Ст. 662.

35. Постановление ВЦИК РСФСР от 19 ноября 1926 г. «Об утверждении Положения о местных финансах РСФСР» // СУ РСФСР. 1926. № 92. Ст. 668.

36. Постановление ВЦИК РСФСР от 16 октября 1924 «Положение о волостных съездах советов и волостных исполнительных комитетах» // СУ РСФСР. 1924. № 82. Ст. 826.

37. Постановление ВЦИК РСФСР от 24 октября 1925 «Об утверждении Положения о городских советах» // СУ РСФСР. 1925. № 91. Ст. 662.

38. Постановление ВЦИК РСФСР от 31 октября 1922 г. «Положение о губернских съездах советов и губернских исполнительных комитетах» // СУ РСФСР. 1922. № 72-73. Ст. 907.

39. Постановление ВЦИК РСФСР от 6 апреля 1928 г. «Положение о краевых (областных), окружных и районных съездах советов и их исполнительных комитетах» // СУ РСФСР. 1928. № 47. Ст. 353. № 70. Ст. 503.

40. Постановление ВЦИК РСФСР от 16 октября 1924 «Положение об уездных съездах советов и уездных исполнительных комитетах» // СУ РСФСР. 1924. № 82. Ст. 825.

41. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 07 октября 1929 г. «О бюджетах сельских советов и об изменении и дополнении Положения о местных финансах РСФСР» // СУ РСФСР. 1929. № 77. Ст. 751.

42. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10 декабря 1928 г. «Об изменении Положения о местных финансах РСФСР» // СУ РСФСР. 1929. №7. Ст. 72.

43. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 03 мая 1927 «Об изменении и дополнении статей 42 и 104 Положения о местных финансах РСФСР» // СУ РСФСР. 1927. № 43. Ст. 278.

44. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 6 июня 1927 г. «Об утверждении перечня узаконений РСФСР, утративших силу с введением в действие Положения о местных финансах РСФСР от 19 ноября 1926 г.» // СУ РСФСР. 1927. № 58. Ст. 403.

45. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 28 марта 1927 «Об утверждении Положения о Народном комиссариате внутренних дел РСФСР» // СУ РСФСР. 1927. №47. Ст. 315.

46. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 4 января 1926 года «Об утверждении Положения о Народном Комиссариате Финансов РСФСР» // СУ РСФСР. 1926. № 6. Ст. 34.

47. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 17 сентября 1928 «Об утверждении Положения о Народном Комиссариате Финансов РСФСР» // СУ РСФСР. 1928. № 125. Ст. 795.

48. Постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 «Временное Положение о местных финансах» //СУ РСФСР. 1923. № 111-112. Ст. 1045.

49. Постановление ЦИК СССР «О введении в действие волостного бюджета» от 12 ноября 1923г. // Сборник постановлений и распоряжений ЦИК СССР, ВЦИК и Смоленского губернского исполнительного комитета Советов. №1. Смоленск, 1925. С. 73.

50. Постановление ЦИК СССР от 29 октября 1924 «Об утверждении поправок к Временному положению о местных финансах» // СЗ СССР. 1924. № 22. Ст. 199.

51. Постановление ЦИК СССР от 25 апреля 1926 г. «Положение о едином сельскохозяйственном налоге 1926/27 гг.» // СЗ СССР. 1926. №30. Ст. 191, 192.

52. Постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 «Положение о Народном Комиссариате Финансов Союза ССР» // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1923. № 10. Ст. 309.

53. Постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. «Положение об имущественных правах местных Советов» // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. Постановления и распоряжения Рабочего и крестьянского правительства СССР. 1923. №11. Ст. 313.

54. Постановление ЦИК СССР от 25 апреля 1926 г. «Положение о местных финансах» // СЗ СССР. 1926. №31. Ст. 199.

55. Постановление ЦИК и СНК СССР от 30 апреля 1924 г. «О введении в действие положения о едином сельскохозяйственном налоге» // Вестник ЦИК, СНК и СТО Союза ССР. 1924. № 5. Ст. 122.

56. Постановление ЦИК и СНК СССР от 9 мая 1928 г. «Об утверждении положения о налоговых комиссиях» // Систематическое собрание постановлений, циркуляров и инструкций НКФ СССР. В 3-х т. М., 1929.

57. Постановление ЦИК и СНК СССР от 9 января 1929 г. «Основные положения об имущественных правах местных Советов» // СЗ СССР. 1929. № 3. Ст. 26.

58. Постановление ЦИК и СНК СССР от 17 августа 1927 г. «Правила взимания ренты с городских земель» // СЗ СССР. 1927. № 48. Ст. 494.

59. Постановление ЦИК и СНК СССР от 25 мая 1927 г. «Положение о бюджетных правах союза ССР и союзных республик» // СЗ СССР. 1927. № 27. Ст. 286.

60. Приказ по Управлению уполномоченного НКФ по Сибири №16 от 31 октября. 1924 // ГАНО Ф.Р-1052. Оп.1. Д.734. Л.7.

61. Резолюция IX Всероссийского съезда Советов РСФСР «О финансах и бюджете» // Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик. Сборник документов в трех томах. 1917-1936 гг. М., 1960. С. 211.

62. Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-Ф3 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. №202.

63. Циркуляр НКФ РСФСР от 16 декабря 1926 г. «О формах и методах работы по коммунальным доходам» // Бюллетень НКФ РСФСР. 1926. №1. С.37.

64. Циркуляр НКФ РСФСР от 15 сентября 1926 г. «Об организации работы по коммунальным доходам» // Бюллетень НКФ РСФСР. 1926. №2. С. 11-17.1. Архивные материалы

65. Государственный архив Новосибирской области (ГАНО).

66. Фонд № Р-6. (Финансовый отдел Запсибкрайисполкома) Опись I - Дело №7.

67. Фонд № Р-6. Опись I. - Дело №932.

68. Фонд № Р-1052. (Областное управление уполномоченного наркомата финансов РСФСР по Сибири) Опись I. - Дело №25.

69. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №254.

70. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №345.

71. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №414.

72. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №472.

73. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №536

74. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №617.

75. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №734.

76. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №793.

77. Фонд № Р-1052. Опись I. - Дело №1117.1. Научная литература

78. Архипкин, И. В. Законодательные предпосылки и правовой аспект налоговой реформы 30-х годов в сфере налогообложения / И. В. Архипкин // Сибирский Юридический Вестник. 2004. - № 2. - С. 3.

79. Архипкин, И. В. Становление и развитие налогового обеспечения местного самоуправления в России Х1Х-ХХ столетий : автореф. дис. . д-ра эконом, наук : 08.00.01 / Архипкин Игорь Валерьевич. М., 2008. - 48 с.215

80. Боголепов, Д. П. Финансовое строительство в первые годы Октябрьской революции / Д. П. Боголепов // Пролетарская революция. 1925. - № 4 (39) - С. 145.

81. Боженко, Л. И., Гагарин А. В. Социально-политические организации в сибирской деревне / Л. И. Боженко, А. В. Гагарин. Томск, 1971. - 134 с.

82. Бойко, А. Е. Организационно-правовые основы деятельности местных органов государственной власти в период новой экономической политики (19211929 гг.) : автореф. дис. . канд. юрид. наук : 12.00.01 / Бойко Ася Евгеньевна. -М, 2011.-29 с.

83. Быкович, К. Грацианский В. К реорганизации системы коммунальных фондов / К. Быкович, В. Грацианский // Коммунальное дело. 1930. - №5. - С. 6.

84. Бюро местного хозяйства // Плановое хозяйство: ежемесячный журнал Госплана. 1924. - № 4-5. - С. 14.

85. Весь Новосибирск: Справочная книга. Новосибирск, 1931. - 251 с.

86. ВКП(б) в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов. В двух томах.-М., 1936.- 1448 с.

87. Вторая сессия ВЦИК (заседание 15 октября). Прения по докладу о бюджете. // Правда. 1925. - №237 (3168). - С. 7.

88. Вторая сессия ВЦИК (заседание 16 октября). Прения по докладу Наркомфина РСФСР. // Правда. 1925. - №238 (3169). - С. 9.

89. Вторая сессия ВЦИК (заседание 20 октября). Положение Сибирского края. // Правда. 1925.-№241 (3172).-С. 4.

90. Выдрин, И. В., Кокотов, А. Н. Муниципальное право России / И. В. Выдрин, А. Н. Кокотов. М., 2003. - 368 с.

91. Гимпельсон, Е. Г. Новая экономическая политика Ленина-Сталина. Проблемы и уроки (20-е годы XX в.) / Е. Г. Гимпельсон. М., 2004. - 304 с.

92. Гимпельсон, Е. Г. НЭП и советская политическая система. 20-е годы / Е. Г. Гимпельсон. М., 2000. - 439 с.

93. Гимпельсон, Е.Г. Становление и эволюция Советского государственного аппарата управления 1917-1930 / Е. Г. Гимпельсон. М., 2003. - 224 с.

94. Глазунова, И.В. Правовые проблемы формирования доходной базы местного самоуправления // Региональная и местная власть: проблемы реформирования: Сб. науч. трудов / Под ред. В.А. Симонова. — Омск, 2003 —С. 176.

95. Годовые итоги на хозяйственно-политическом фронте Сибири 1922-1923 гг. Новониколаевск, 1923. - 362 с.

96. Голикова, Т. А. К разработке концепции и программы долгосрочного социально-экономического развития России / Т. А. Голикова // Проблемы современной экономики. 2008. - №1 (25). - С. 14.

97. Горохов, В. Организация территории сельских Советов / В. Горохов // Советское строительство. 1929. - №2. - С. 19.

98. Горсоветы и коммунальное хозяйство / под ред. Б.Б. Веселовского и Д.И. Шейниса. М., 1927. - 121 с.

99. Гойхбарг, А. Г. Основы частного имущественного права / А. Г. Гойхбарг. -М., 1924,- 120 с.

100. Гурвич, М.А. Советское финансовое право / М. А. Гурвич. М., 1952. - 324 с.

101. Гуревич, Б. Мобилизация внутренних ресурсов в коммунальном хозяйстве / Б. Гуревич // Коммунальное дело. 1930. - №2. - С. 22.

102. Данилов, В., Маннинг, Р., Виола, Л. Трагедия советской деревни. Коллективизация и раскулачивание 1927-1939. Документы и материалы. В 5-ти томах. Т. 3. / В. Данилов, Р. Маннинг, Л. Виола. М., 1999-2006. - 927 с.

103. Дьяченко, В. П. История финансов СССР (1917-1950 гг.) / В. П. Дьяченко. -М., 1978.-495 с.

104. Еремян, В.В. Муниципальная история России / В. В. Еремян. М., 2005. -960 с.

105. Ермасова, Н. Государственные и муниципальные финансы: теория ипрактика в России и в зарубежных странах / Н. Ермасова. М., 2008. - 516 с.217

106. Жуков, И. Муниципализированный фонд / И. Жуков // Коммунальное дело. -1930.-№2. -С. 12.

107. Ильиных, В.А. Налогово-податное обложение сибирской деревни. Конец 1920-х начало 1950-х гг / В. А. Ильиных. - Новосибирск, 2004. - 167 с.

108. Кара-Мурза, С. Г. История советского государства и права / С. Г. Кара-Мурза. М., 2002. - 336 с.

109. Козлова, Е. И, Кутафин, О. Е. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. М., 2004. - 587 с.

110. Коржухина, Т. П. Советское государство и его учреждения / Т. П. Коржухина. М., 1995. - 214 с.

111. Котляревский, С.А. Бюджет и местные финансы / С. А. Котляревский. -М.,1926. 94 с.

112. Краткий отчет Енисейского губернского исполнительного комитета 5-му Енисейскому губернскому Съезду Советов за 1923 год. Красноярск, 1923. - 28 с.

113. Краткий отчет Сибирского революционного комитета. Новониколаевск, 1924.-34 с.

114. Краткий отчет Сибирского революционного комитета первому Сибирскому краевому съезду Советов. Новониколаевск, 1925. - 24 с.

115. Крохина, Ю. А. Город как субъект финансового права : автореф. дис. . канд. юрид. наук : 12.00.12 / Крохина Юлия Александровна. Саратов, 1997. - 24 с.

116. Кукушкин, Ю. С., Тимофеев Н. С. Самоуправление крестьян России (XIX -нач. XXI в.) / Ю. С. Кукушкин, Н. С. Тимофеев. М., 2004. - 208 с.

117. Кутафин, О. Е., Фадеев, В. И. Муниципальное право Российской Федерации / О. Е. Кутафин, В. И. Фадеев. М., 1997. - 288 с.

118. Ленин, В. И. Государство и революция / В. И. Ленин // Полн. собр. соч. Т.ЗЗ. -М., 1969. С. 117.

119. Ленин, В. И. Наши задачи и Совет народных депутатов (письмо в редакцию) / Ленин В.И. // Полн. собр. соч. Т.35. М., 1974. - С. 56.

120. Ленин, В. И. Очередные задачи советской власти / Ленин В.И. // Полн. собр. соч.Т.36.-М., 1969.-С. 151.

121. Ленин, В. И. Социализм и анархизм // Полн. собр. соч. Т.12. М., 1968. - С. 316.

122. Ленин, В. И. Умирающее самодержавие и новые органы народной власти // Полн. собр. Соч. Т.12. -М., 1968.-С. 61.

123. Лукьянова, Е. А. Закон как источник советского государственного права / Е. А. Лукьянова. М., 1988. - 152 с.

124. Лукьянова, Е. А. Российская государственность и Конституционное законодательство в России 1917-1933 г. / Е. А. Лукьянова. М., 2000. - 192 с.

125. Марченко, М. Н. Источники права / М. Н. Марченко. М., 2005. - 760 с.

126. Материалы к докладу о местном бюджете Сибири за 1925-26 г. -Новосибирск, 1925. 34 с.

127. Местное хозяйство и организация его планового регулирования // Плановое хозяйство: ежемесячный журнал Госплана. 1924. - № 7-8. - С. 8.

128. Местное хозяйство Советской России // Власть Советов. 1924. - №6. С. 6.

129. Местный бюджет Союза ССР в 1923/24 г. Вып. I. Ориентировочные бюджеты. М., 1925. - 42 с.

130. Мысляева, И. М. Государственные и муниципальные финансы: Учебник / И. М. Мысляева. М, 2007. - 360 с.

131. Николаева, Т. П. Бюджетная система Российской Федерации / Т.П. Николаева. М., 2008. - 234 с.

132. НК РКИ Волостной бюджет и волостное хозяйство (по материалам обследования НК РКИ РСФСР). М, 1925. - 41 с.

133. Новицкая, Т.Е. Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. / Т. Е. Новицкая. М., 2002.-224 с.

134. Озеров, Н. М. Местные финансы и местный бюджет. / Н.М. Озеров. -М., 1931,- 112 с.

135. От съезда к съезду. Материалы к отчету правительства на V съезде Советов СССР.-М., 1929.-33 с.

136. Отчет Иркутского губернского исполнительного комитета с 1 января по 1 июля 1921 г. Ирктуск, 1921. - 18 с.

137. Отчет Омского губернского исполнительного комитета Пятому Губернскому Съезду Советов. Омск, 1923. - 19 с.

138. Отчет по 2-му краевому съезду // Жизнь Сибири. 1925. № 12. - С. 16.

139. Отчет Сибирского краевого исполнительного комитета Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов по 2-му Сибирскому краевому съезду Советов. Новосибирск, 1927. - 36 с.

140. Протоколы заседаний Сибревкома за январь-июль 1923 г. -Новониколаевск, 1923.- 121 с.

141. Режим экономии на местах // Финансовая газета. 1938. — №159. — С. 4.

142. Седельникова, Р. И. Проблемы исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации: Региональный аспект : автореф. дис. . канд. юрид. наук : 12.00.14 / Седельникова Раиса Игоревна. М., 2010. - 22 с.

143. Сибирская Советская Энциклопедия: в 4 т. Т. 1. Новосибирск, 1929. - 987 с.

144. Сиботина, И.В. Налоговое законодательство и налоговая политика в годы НЭПа (1921-1930 гг.) : автореф. дис. . канд. юрид. наук : 12.00.14 / Сиботина Инна Вячеславовна. М., 2008. - 27 с.

145. Систематическое собрание постановлений, циркуляров и инструкций НКФ СССР. В 3-х т. М., 1929. - 672 с.

146. Смольянинова, E.H. Бюджетная система РФ / Смольянинова E.H. -Владивосток, 2005. 164 с.

147. Советское народное хозяйство // Жизнь Сибири. 1922. - №2. - С. 3.

148. Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., 1939. -304 с.

149. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик. Сборник документов в трех томах. 1917-1936 гг. -М., 1960.- 153 с.

150. Тарасов, В. А., Тарасова В. В. Перевод на смету вышестоящего бюджета как решение проблемы бюджетонедостаточных муниципальных образований / В. А. Тарасов, В. В. Тарасова // Финансовое право. 2011. - № 8 - С. 39.

151. Твердохлебов, В. Н. Местные финансы / В. Н. Твердохлебов. М., 1928. -392 с.

152. Тимофеева, A.A. История государства и права России: практикум. М., 2009. - 149 с.

153. Уманский, Ф.С. Эволюция промыслового налога в России в XIX XX столетиях : дис. . д-ра эконом, наук : 08.00.01 / Уманский Филипп Сергеевич. -М., 2005. -220 с.

154. Финансовая энциклопедия: под общ. ред. Г.Я. Сокольникова. 2-е изд. М., 1927.-580 с.

155. Финансовая энциклопедия: под ред. И.А. Блинова и А.И. Буковецкого. М., 1935.- 512 с.

156. Финансовое право: учебник / под ред. Горбуновой О.Н. 2-е изд., перераб. и доп. -М., 2000. -400 с.

157. Финансовое право РФ: учебник / отв. ред. Карасева M.B. М., 2002. - 576 с.

158. Черепанов, В. А. Теория Российского Федерализма / В. А. Черепанов. М., 2005.-320 с.

159. Черниховский, Е. Д. Современные и довоенные городские финансы / Е. Д. Черниховский // Вестник финансов. 1926. - №11. - С.1

160. Чистяков, О.И. История отечественного государства и права. В 2 ч. 4.2: учебник / под ред. О.И. Чистякова. М., 2010. - 544 с.

161. Чистяков, О.И. Конституция РСФСР 1918 г. / О. И. Чистяков. М., 1984. -146 с.

162. Ширкевич, И. А. Местные бюджеты / И. .А. Ширкевич. М., 1991. - 126 с.

163. Энциклопедия местного управления и хозяйства. М., 1927. - 1568 с.

164. Ящук, Т. Ф. Законодательное регулирование налоговых доходов местных бюджетов в период нэпа / Т.Ф. Ящук // Налоги. 2008. - № 4. - С. 34.

165. Ящук, Т. Ф. Местные бюджеты Сибири в 1921- 1926 гг. / Т.Ф. Ящук // Исторический ежегодник. Омск, 1999. - С. 85.

166. Ящук, Т. Ф. Нормативное регулирование городского управления и хозяйства в РСФСР в период нэпа: учебное пособие / Т.Ф. Ящук. Омск, 2010. - 216 с.

167. Ящук, Т. Ф. Организация местной власти в РСФСР. 1921-1929 гг.: Монография / Т.Ф. Ящук. Омск, 2007. - 582 с.