

УДК 336.3(47)(09)«1946/1957»

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ СОВЕТСКИХ ВНУТРЕННИХ МАССОВЫХ ЗАЙМОВ 1946–1957 гг.

© 2020 г.

М.Д. Новиков

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург

maximnovikov3-@mail.ru

Поступила в редакцию 22.12.2019

Исследуется административное регулирование проведения государственных внутренних займов в СССР в 1946–1957 гг. В качестве источника информации используются нормативно-правовые акты Советского правительства, инструктивные материалы Министерства финансов СССР, делопроизводственные документы региональных финансовых и партийных ведомств. Приводятся примеры разногласий в интерпретации государственных задач, нарушений, возникших из-за мобилизационного характера займовых кампаний, оперативной корректировки финансовых планов. Делается вывод о недостаточно развитом нормативно-правовом регулировании государственных финансовых мероприятий и о позднем формировании чётких границ в привлечении денежных средств граждан с разным уровнем дохода. Появление этих ограничений не изменило практику проведения займовых кампаний коренным образом, поскольку степень доверия населения к массовым займам стала снижаться значительно раньше.

Ключевые слова: внутренние массовые займы, СССР, советская экономика, правовое регулирование, Министерство финансов СССР, государственный долг.

Государственный массовый заём в СССР являлся предоставлением денежных средств трудоспособных граждан взаймы государству на основе подписки с длительной рассрочкой платежа [1, с. 46]. Практика массовых денежных займов реализовывалась в СССР в период с 1927 по 1957 гг. и приносила советскому народному хозяйству немалые результаты. Наравне с займами, реализуемыми по подписке, существовали также и свободно обращающиеся выигрышные займы, которые также входили в систему финансовых отношений государства и населения.

В исторической и экономической науке ведутся давние дискуссии о природе советских внутренних займов. Отечественные исследователи вслед за советской традицией рассматривают их исключительно как форму государственного кредита. Некоторые зарубежные исследователи видят в них признаки налога [2–5]. Практика общеобязательной подписки становится тем камнем, что перевешивает чашу весов в сторону оценки займа как налога.

Американский исследователь Ф.Д. Хольцман является одним из главных сторонников оценки массовых займов как налоговых платежей. Тем не менее он не отождествляет понятие займа и налога, определяя место внутренних массовых займов где-то посередине. Он видит сходство в отчислении денежных средств от зарплат, обычно подвергавшихся налогообло-

жению, а также во всеобщем характере взимания. Наличие разнообразных официальных налогов и платежей только укрепляет отношение к займам как к «бремени» для населения [4]. Он оценивал налоговую нагрузку на советских граждан (с учётом займов) в 50% от дохода [6].

Также дискуссионным является вопрос о доходности советских внутренних займов и их экономических возможностях. Советские массовые займы были необходимы для аккумуляции и перераспределения народного дохода в интересах помощи социалистическому строительству в СССР, из-за чего погашение государственного долга и выплата процентов производились из прибылей тех предприятий, которые были созданы на средства государственных займов [7, с. 180]. Советские экономисты противопоставляли социалистические займы капиталистическим, потому что в последних для покрытия внутреннего государственного долга проводилась политика повышения налоговой нагрузки. Отечественная исследовательница Т.Б. Бердникова полагает, что в реализации государственных займов приоритет отдавался политическим процессам, нежели разъяснению экономических задач, которые эти государственные займы должны решить [2]. И также предлагает считать займы дополнительной налоговой нагрузкой для населения. Официально облигации государственных займов 1946–1957 гг., реализуемых по подписке, должны были приносить их владель-

**Общесоюзные плановые задания и подписка
на послевоенные государственные займы 1946–1957 гг.**

Год выпуска займа	Общесоюзное плановое задание	Общесоюзная сумма подписки
1946	20 млрд руб.	21 817 963 000 руб.
1947	20 млрд руб.	22 466 773 000 руб.
1948	20 млрд руб.	22 592 233 000 руб.
1949	20 млрд руб.	23 825 770 000 руб.
1950	20 млрд руб.	27 003 608 000 руб.
1951	30 млрд руб.	34 453 893 000 руб.
1952	30 млрд руб.	35 712 374 000 руб.
1953	15 млрд руб.	15 343 000 000 руб.
1954	16 млрд руб.	17 492 031 000 руб.
1955	32 млрд руб.	34 276 973 000 руб.
1956	32 млрд руб.	34 305 323 000 руб.
1957	12 млрд руб.	14 535 686 000 руб.

(Информация о сумме подписки публиковалась в центральных и местных газетах: «Правда», «Известия», «Ленинградская правда», «Вечерний Ленинград». Показатели общесоюзной суммы основаны на публикациях сообщений Министерства финансов СССР, с момента обнародования которых завершалась активная стадия кампании подписки. Окончательные значения изменялись в течение 10 месяцев реализации займа и уже не отражались в периодической печати.)

цам доход после погашения или в форме выигрышей, которые доставались далеко не всем. В Условиях выпуска займов 1946 – 1952 гг. прописывалось, что сумма ежегодных выигрышей должна составлять 4% от суммы размещения займа, в 1953 – 1954 – 3%, в 1955 – 1957 – 2% [2, с. 454]. Продажа облигаций гражданами была затруднена.

Подписке на массовые займы придавалось ярко выраженное политическое значение, государственная риторика отодвигала экономическую целесообразность на второй план, уделяя внимание укреплению государства и отложенным на будущее результатам финансовых мероприятий. «Добровольно-принудительный» характер массовых займов довольно подробно изучен на материале займов 1920–1930-х годов и займов военного времени [8–12]. Поэтому в историографии проблемы данный подход, с точки зрения В.В. Страхова, можно считать общим местом [8, с. 59]. Взаимосвязь политических и экономических процессов превращает государственный заём в особый феномен советской экономической жизни, требующий комплексного изучения.

Послевоенные займы были итогом многолетней практики массового привлечения средств населения, и поэтому в общественном сознании займовые кампании обладали сформированным символическим значением. Понимание внутренних займов как «массово-политической» кампании закреплялось в информационных и инструктивных материалах, периодических изданиях и отчётных документах.

Каждая государственная займовая кампания состояла из нескольких масштабных этапов. Во-первых, это подготовка финансовых планов размещения займов на основе анализа зарплат-

ных фондов и распределение плановых заданий по регионам СССР. Во-вторых, это информационная кампания, направленная на доведение до широкого круга людей сведений о проведении займа, разъяснение его необходимости для бюджета Советского Союза, убеждение подписаться на как можно большую сумму (см. табл. 1). В-третьих, сама кампания подписки на заём, которая проводилась как специальными комиссиями содействия госкредиту и сберегательному делу (комсодами), состоящими из работников предприятий, учреждений и организаций, так и партийными органами. Процесс подписки и информационная кампания шли параллельно, обеспечивая сильную политическую составляющую массового займа. В-четвёртых, это процесс перечисления денежных средств в союзный и республиканский бюджеты по итогам подписки. Итоги каждой займовой кампании подводились только после окончательного поступления денежных средств в госбюджет. Данному этапу уделялось большое значение в проводимых кампаниях.

Вся организационная работа по займам велась Главным управлением государственных трудовых сберегательных касс и государственного кредита СССР. Оно находилось в прямом подчинении Министерства финансов СССР. Все финансовые планы, сами облигации, агитационно-пропагандистские материалы, а также система выигрышей продумывались там и затем уже согласовывались с Министерством финансов и Советом министров СССР. В дополнение к этому на управление возлагалась задача взаимодействия с населением: все обращения граждан по вопросам займов, в конечном счёте, направлялись именно туда вне зависимости от адресата.

В регионах вопросами реализации государственных задач занимались местные управления гострудсберкасс и госкредита, а также городские и районные финансовые отделы партии и исполкомов. Местные управления собирали информацию о фондах зарплаты, заполняли ежедневные сводные таблицы о ходе подписки населения (в них содержались данные о выполнении финансовой части займа по каждому району города), предоставляли статистическую информацию о выполнении планов мобилизации средств населения.

Основными документами, запускавшими очередную займовую кампанию, были Постановления Совета министров СССР о выпуске государственного займа и Условия выпуска государственного займа. Эти документы служили главными источниками информации о займах, т. к. в них прописывались цели использования денежных средств, сроки реализации займа, рекомендуемая сумма подписки, примерные даты начала тиражей выигрышей и погашения, количество выигрышей и денежные суммы, которые государство обязывалось возместить в форме выигрышей в течение срока реализации займа. В некоторых случаях Постановление называли законом, но такие упоминания крайне редки [13, л. 97]. Однако отождествлять Постановление Совета министров и закон не стоит, несмотря на его нормативный характер. Согласно Конституции 1936 г., оно не обладало высшей юридической силой как закон, однако создавалось во имя его исполнения [14]. Советские и современные российские правоведы ведут длительные дискуссии о правовом характере постановлений Совета министров СССР (а также совместных постановлений партии и правительства) и их месте в системе советского права [15]. Нормативный характер и «превосходящая юридическая сила» [16, 17] этих документов создавали легальную основу для кампаний, но не предполагали прямых правовых санкций за неисполнение норм. В Постановлении также прописывалось, что облигации и доходы от них, вместе с выигрышами, должны быть освобождены от налогов. Условия выпуска в данном случае являются дополнительным актом, поскольку в них определяются механизмы, разъясняются особенности действия выпущенного Постановления.

Формальным завершением кампании подписки на государственные займы была публикация сообщения Министерства финансов СССР о подписке на необходимую сумму займа – с момента публикации официальная массовая подписка прекращалась. Далее подписку принимали только от тех граждан, которые по тем или

иным причинам отсутствовали в момент проведения основной кампании.

Военное время и первая послевоенная пятилетка обусловили необходимость использования дополнительных денежных средств населения, что также фиксировалось в информационных материалах для каждого государственного займа [18, с. 4]. Более конкретные цели, нежели «восстановление и развитие народного хозяйства, повышение материального и культурного уровня жизни народа и дальнейшего укрепления военно-экономического могущества страны» [18, с. 4], в этих материалах обнаружить трудно. Такая формулировка целей привлечения средств населения сохранялась на протяжении всей IV пятилетки 1946 – 1950 гг. Госпланом СССР даже было высказано предложение привязать новый заём 1946 г. к «пятилетке послевоенного восстановления хозяйства», чтобы более явно связать сбор средств и новый пятилетний план, однако название займа осталось таким, каким его задумывало Министерство финансов СССР [19, л. 4].

Более детальное объяснение целей займов велось не через сообщения в периодической печати, а через массово-разъяснительную работу, осуществляемую комсодами. В брошюрах, выпуск которых приурочивался к выходу каждого нового займа, приводились более пространные обоснования необходимости привлечения средств населения. Так, например, в брошюре, посвящённой самому первому послевоенному займу 1946 г., констатировались успехи советской экономики, однако отмечалась необходимость в дополнительных финансовых средствах для введения в строй «восстановленных и новых предприятий стоимостью 234 млрд руб.» [18, с. 5]. Министерство финансов акцентировало внимание граждан на многолетнем успешном опыте проведения займовых кампаний, а новый заём преподносило как «добрую традицию», дававшую возможность «ещё шире развернуть промышленность и сельское хозяйство, ещё более укрепить военную мощь Родины, сделать жизнь советского народа ещё более зажиточной, культурной и счастливой» [18, с. 8].

В 1951 и 1952 гг. целью выпуска государственных займов была денежная помощь для строительства объектов народного хозяйства, таких как Куйбышевская и Сталинградская гидроэлектростанция на р. Волге, Каховская гидроэлектростанция на р. Днепр, Главный Туркменский, Южно-Украинский и Северо-Крымский каналы [20].

Согласно опубликованным в периодической печати постановлениям Совета министров СССР и Условиям выпуска, займы 1953 и 1954 гг. преследовали своей целью дальнейшее финан-

сирование мероприятий, предусмотренных пятилетним планом [21]. В качестве цели займов 1955 – 1957 гг. фигурировала абстрактная формулировка «дальнейшее развитие народного хозяйства» [22].

Почти все послевоенные массовые займы выпускались сроком на 20 лет (как и довоенные), исключением стал самый последний Государственный заём развития народного хозяйства (выпуск 1957 г.), срок реализации которого составлял 5 лет. Процедура подписки на заём состояла в заполнении специальных подписных листов, в которых указывались имена сотрудников предприятий, учреждений и организаций, денежные суммы, которые граждане отдавали займы государству. На основе подписного листа производились расчёты организованного населения (работающего на предприятиях, в учреждениях и организациях) с государством. Его отчисления управлялись работодателями, но в некоторых случаях можно было заполнить специальные документы для погашения подписки до срока окончания займовой кампании. Денежные средства переводились через бухгалтерии предприятий в сберкассы, а уже оттуда направлялись в республиканские и союзный бюджеты. Сбор средств проводился в течение 10 месяцев с момента подписки и проходил в 20 платёжных периодов (на каждую половину месяца) [18, с. 10]. Неорганизованное население оформляло в сберкассах отдельные формы и счета для расчётов с государством. В данном случае также предполагалась досрочная оплата подписки. Облигации государственного займа можно было получить только после полной оплаты подписки, в случае неполной оплаты подписки при смене места работы и выхода из трудового коллектива гражданин мог получить облигации на сумму уплаченных взносов [23, с. 5]. Поэтому человек мог либо сохранить подписку при перемене места работы, либо выйти из числа подписчиков. Сводные отчёты сберегательных касс предоставляют нам данные о постоянном снижении числа подписчиков, но количество выбывших было относительно небольшим на фоне общей массы. Ответственность за полное поступление средств по подписке и вручение облигаций возлагалась на заведующих районных и городских финансовых отделов [24, с. 3–4].

Контроль за соблюдением сроков проведения кампании шёл от ЦК партии по нисходящей линии. Многочисленные информационные сводки содержали сведения о количестве подписавшихся на определённый период, поэтому такой контроль не позволял низовым партийным структурам расслабляться, но вместе с этим со-

здавались условия для применения принудительных мер в ходе проведения массовых займовых кампаний. Преждевременная подписка до объявления Постановления о выпуске займа по радио и публикации в периодической печати была распространённым нарушением в течение всего рассматриваемого периода: начав кампанию заранее, можно было заявить о её досрочном выполнении, укрепляя общественную идею о всеобщем энтузиазме масс, поэтому региональное партийное руководство шло на подобные меры. Делать преждевременную подписку позволяло проведение займовых кампаний в одно и то же время (все кампании, кроме 1953 и 1954 гг., проводились в мае). Подписные листы заполнялись на предприятиях с указанием суммы подписки, но без даты и подписи работающего [25, л. 100 – 100об]. Методы убеждения (принуждения) были схожи с теми, что применялись в ходе официальной кампании подписки, осуществляемой уполномоченными из комсодов. Понятно, что главным фактором, побуждавшим к проведению преждевременной подписки, служил плановый показатель, установленный каждому району, предприятию и учреждению. Инициаторами заполнения подписных листов чаще всего выступали именно административные работники, поскольку их полномочия позволяли получить доступ к информации о начале кампании. Областные и городские партийные организации привлекали организаторов преждевременной подписки (как хозяйственников, так и сотрудников райкомов и первичных партячеек) к ответственности. Их дела, как правило, обсуждались на партийном бюро (обычно на районном уровне), после которого в отношении нарушителей применялись меры дисциплинарной ответственности (выговор, отстранение, увольнение, освобождение от должности). Например, за сокрытие информации о факте преждевременной подписки секретарям партбюро обычно объявляли выговор с занесением в учётную карточку [25, л. 111–112]. Уголовная ответственность за подобные нарушения не предусматривалась.

Непосредственные мероприятия по проведению подписки, по массово-разъяснительной работе, закреплению подписки (недопущение снижения суммы и выхода граждан из займовой кампании), контролю за правильным ведением расчётов по займу и забота о своевременном получении гражданами доходов по займу возлагались на комсоды. Уполномоченные из комсодов заполняли подписные листы, проводили индивидуальную работу с населением и обеспечивали своевременное выполнение плановых заданий. Главное управление гострудсберкасс и

госкредита СССР рекомендовало привлекать в состав уполномоченных по подписке «проверенных, наиболее авторитетных и пользующихся доверием лиц, в первую очередь агитаторов и активистов» [18, с. 11]. Среди не городского населения подписка проводилась уполномоченными сельских советов. Подписка в деревнях и колхозах отличалась тем, что взносы по подписке вносились их жителями наличными деньгами самостоятельно и почти сразу же, но также предполагалась оплата подписки в рассрочку. Все средства, полученные от граждан, уполномоченный по подписке передавал налоговому агенту. Комсодам в городе и уполномоченным сельских советов ставились схожие задачи: вовлечь в ряды подписчиков всех трудящихся, обеспечить полный сбор денег по подписке и позаботиться об интересах держателей облигаций [23].

Многолетняя практика проведения займов уже сформировала понимание того, как правильно проводить займовые кампании, как «подписывать людей» и составлять отчётность о контрольных цифрах. Тем не менее проблема всеобщего общественного охвата из года в год оставалась актуальной. Чтобы приблизиться к стопроцентному охвату людей и соблюдению принципа «добровольности» подписки, например, Ленинградское городское партийное руководство требовало оформлять заявления о досрочной подписке. В основном это делалось для граждан, которые на момент начала или проведения кампании находились в отпуске или в командировках. К гражданам, которые не соглашались подписываться в официальные сроки, применялись разнообразные методы индивидуального воздействия. Однако с учётом всех возможных методов стопроцентного охвата всего работающего населения достичь не удалось на протяжении всех 11 лет проведения послевоенных займовых кампаний. На заседаниях подготовительной комиссии по налогам с населения, государственным займам и другим доходам бюджета Бюджетной комиссии Совета Союза Верховного Совета СССР, посвящённых подведению итогов реализации массовых займов, основными причинами неполного охвата населения подпиской объявлялись некачественный подбор уполномоченных по подписке и плохая массово-разъяснительная работа [26, л. 20]. Констатируя эти недостатки, подкомиссия не предлагала способов решения данных проблем [26, л. 20].

Сумма, на которую предлагалось подписаться работающему гражданину, также изменялась с течением времени. В период с 1946 по 1952 гг. она достигала размера трёх-четырёхнедельного заработка; после смерти И. В. Сталина и вплоть

до завершения обязательной практики внутренних массовых займов – не менее суммы, составлявшей двухнедельный заработок. В 1957 г. также было установлено, что если человек зарабатывает не более 500 рублей, то ему не обязательно подписываться на заём. То же самое касалось студентов, чьим основным заработком являлись стипендии.

Трёх-четырёхнедельный (до 1952 г.) и двухнедельный заработок (после 1952 г.) были официально декларируемыми суммами подписки. Они фигурировали в основных нормативных документах, сопровождавших займовую кампанию (Постановления и Условия выпуска), тем самым приобретая характер официального задания. Эти документы, как уже было сказано, распространялись через периодическую печать и по радио, поэтому ознакомиться с ними мог широкий круг лиц. Однако некоторым группам населения необходимо было подписываться на суммы, значительно превышавшие установленный размер подписки. В Постановлениях, Условиях выпуска и Инструкциях Министерства финансов СССР не указывались конкретные денежные суммы, на которые нужно было подписаться каждому гражданину в зависимости от размера его заработка, ограничивать размер подписки также не предлагалось [23, с. 3]. Разная трактовка лозунга «трёх-четырёхнедельный заработок – в заём» создавала почву для злоупотреблений со стороны представителей комсодов и партийных структур, несмотря на категорическое запрещение применять меры принуждения к подписке на заём, а также приводила к негативной реакции населения [27].

Изменения произошли только в 1955 году: Министерство финансов СССР разослало Инструктивное письмо для республиканских, краевых, областных и городских финансовых отделов, а также выпустило Инструкцию № 182 о порядке ведения городскими, районными финансовыми отделами и центральными сберегательными кассами расчётов, учёта и отчётности по государственному займу (в данном случае государственному займу 1955 года выпуска). Согласно Инструкции, финансовые отделы и сберкассы были обязаны «не допускать» приёма предприятиями, учреждениями и организациями подписки от рабочих, служащих и военнослужащих, получавших заработную плату или денежное содержание до 700 руб. в месяц, в размере, превышавшем их трёхнедельный заработок, а от получавших свыше 700 руб. – в размере, превышавшем месячный заработок. Вместе с тем для высокооплачиваемых работников, получавших заработную плату или имевших другие доходы свыше 2000 руб., ограничивать

Таблица 2

Размер внутреннего государственного долга по займам 1946 – 1957 гг.

Год выпуска займа	Название займа	Размер долга (в млрд руб.)
	Государственный 2% заём 1948 г. (включал в себя все займы с 1936 по 1946 г.)	24.4
1947	Второй государственный заём восстановления и развития народного хозяйства СССР	16.0
1948	Третий государственный заём восстановления и развития народного хозяйства СССР	17.0
1949	Четвёртый государственный заём восстановления и развития народного хозяйства СССР	19.5
1950	Пятый государственный заём восстановления и развития народного хозяйства СССР	22.9
1951	Государственный заём развития народного хозяйства СССР	29.7
1952	Государственный заём развития народного хозяйства СССР	34.2
1953	Государственный заём развития народного хозяйства СССР	14.2
1954	Государственный заём развития народного хозяйства СССР	15.9
1955	Государственный заём развития народного хозяйства СССР	32.5
1956	Государственный заём развития народного хозяйства СССР	33.0
ИТОГО		259.3

(Источник: Зверев А.Г. Государственные займы в СССР. М.: Госфиниздат, 1957. С. 23.)

подписку в размере месячного оклада не следовало. Для указанных категорий работников при их добровольном желании разрешалась подписка и на большую сумму [28]. Однако и такие ограничения не исключали спорные ситуации по поводу их толкования. Например, в рамках подготовительной кампании к этому займу в Ленинградском горкоме КПСС обсуждались особенности выполнения городского планового задания по массовой подписке. В частности, по словам секретаря Фрунзенского райкома партии, для преподавателей вузов района была обозначена установка подписаться на заём в размере двойного оклада, из-за чего в райком стали поступать звонки с обвинениями районной парторганизации в перегибах, поскольку в других районах разрядки значительно ниже [29, л. 5]. Такая же ситуация была с пенсионерами, получавшими более 2000 руб. в месяц. Партийные организации стремились привлечь максимальное количество финансовых резервов для выполнения планового показателя, поэтому в ход шли все возможные средства. Как отметил один из секретарей, участвовавших в совещании: «Закон – контрольная цифра, которая дана, и выходите из положения» [29, л. 6]. В итоге преподавателям вузов была установлена подписка в размере 1.5 оклада при зарплате свыше 2000 руб. Практика ограничения суммы подписки в зависимости от размера заработка просуществовала вплоть до отмены массовых займовых кампаний.

Ежегодная подписка на займы увеличивала размер внутреннего государственного долга. Разные чиновники от руководства Госбанка до Н. С. Хрущёва высказывали предложения об отмене займов из-за растущего госдолга (суммы по годам представлены в табл. 2. – М. Н.). По прогнозам представителей власти, выплаты населению по займам в начале 1960-х годов должны были превысить доход от них. Однако никаких решений, способствовавших решению проблемы, до 1957 г. принято не было. Поэтому местные власти применяли отработанные механизмы подготовки к проведению кампаний. Кампания подписки 1957 г. стоит особняком в многолетней займовой практике, потому что центральному и местному руководству пришлось на ходу перестраивать финансовые планы, резко корректировать массово-разъяснительную и информационную работу из-за кардинальной смены правительственного курса.

Мероприятия по отмене начались с выступлений Н.С. Хрущёва в г. Горьком, куда он приехал с рабочим визитом. На встрече с работниками завода «Красное Сормово» Первый секретарь высказал предложение провести подписку на новый заём в размере двухнедельного заработка, а с 1958 г. отказаться от массовых займов. Предложение было поддержано работниками завода, выступления которых были опубликованы в периодических изданиях [30]. Затем 8 апреля 1957 г. Никита Сергеевич выступил на совещании работников сельского хозяй-

ства Горьковской, Арзамасской, Кировской областей, Марийской, Мордовской и Чувашской АССР, где помимо вопросов, касавшихся непосредственно предмета совещания, также было озвучено предложение об отмене выпуска государственных займов, реализуемых по подписке среди населения.

Итогом выступления Хрущёва стало принятие постановления совещания и резолюции митинга трудящихся г. Горького о поддержке предложения партии и правительства об отмене массовых займов с 1958 г., заморозке выплат по ним на 20–25 лет, а также принятии суммы государственного займа 1957 г. в размере 12 млрд руб. вместо 34,5 млрд руб. После принятия и публикации данных решений началась информационная и массово-разъяснительная кампания.

Резкая смена государственной политики привела к такой же резкой перемене плана размещения займа, который был сокращён вдвое. В архивах сохранились документы, свидетельствующие о расчётах размещения займа в больших суммах незадолго до выступления Хрущёва в Горьком [31, л. 5]. Например, в Ленинграде план размещения займа на 30 марта 1957 г. был утверждён в размере 847 млн руб., а спустя 3 недели после вышеупомянутой речи первого секретаря – 425 млн руб [32, л. 11].

Несмотря на сильный политико-идеологический компонент в кампаниях массовых займов, денежные средства поступали в государственный бюджет, расходовались на социальные нужды (поскольку достаточно большие суммы оставались в местных бюджетах [31, л. 16]), поэтому целиком и полностью экономическое значение государственных займов отрицать не стоит. С другой стороны, отсутствие развитого законодательного регулирования или более конкретных указаний о суммах привлечения средств с каждого конкретного гражданина приводило к разному пониманию способов выполнения государственных задач как партийными и финансовыми органами на местах, так и населением. Установление ограничений по подписке в зависимости от уровня заработка произошло уже довольно поздно и фактически не изменило практику проведения массовых займовых кампаний.

Отсутствие официального регламента работы партийных организаций на местах в период проведения займовых кампаний давало возможность для пренебрежения постоянно декларируемым принципом «добровольности» подписки, о соблюдении которого так сильно беспокоилось высшее руководство. Негласное регулирование партийными структурами сумм подписки

среди разных групп населения порождало общественное напряжение и негативизм по отношению к займам. Центральное руководство больше концентрировало внимание на недостатках в области массово-разъяснительной работы [26, л. 20], а не в области нормативного регулирования или разграничении и уточнении полномочий между комсодами и партийными структурами при проведении займовых кампаний.

Список литературы

1. Плотников К.Н. Бюджет социалистического государства. М.: Госфиниздат, 1948. 372 с.
2. Бердникова Т.Б. Сталинские послевоенные займы: директивы и жизнь // Советское государство и общество в период позднего сталинизма. 1945–1953 гг.: Материалы VII Междунар. науч. конф. Тверь, 4–6 декабря 2014 г. М., 2015. С. 451–463.
3. Бердникова Т.Б. Транзит культуры ценных бумаг: от Сталина – к приватизации // После Сталина. Реформы 1950-х годов в контексте советской и постсоветской истории: Материалы VIII Междунар. науч. конф. Екатеринбург, 15–17 октября 2015 г. М., 2016. С. 392–404.
4. Holzman F.D. An Estimate of Tax Element in Soviet Bonds // The American Economic Review. 1957. Vol. 47. № 3. P. 390–396.
5. Ironside K. The Value of Ruble: A Social History of Money in Postwar Soviet Russia, 1945 – 1964. PhD Dissertation. University of Chicago, 2014. 390 p.
6. Holzman F.D. The Burden of Soviet Taxation // The American Economic Review. 1953. Vol. 43. № 4. Part 1. P. 548–571.
7. Фигурнов С.П. Реальная заработная плата и подъём материального благосостояния трудящихся в СССР. М.: Соцэкгиз, 1960. 199 с.
8. Страхов В.В. Внутренние государственные займы в СССР конца 1920-х – 1930-е годы // Вестник Рязанского государственного университета им. С.А. Есенина. 2008. № 2 (19). С. 59–79.
9. Пинаев С.М. Займы индустриализации конца 1920-х гг. и особенности их реализации // Вестник ТГУ. 2011. Вып. 8 (100). Гуманитарные науки. История и политология. С. 290–295.
10. Зотова А.В. Госзаймы в Ленинграде в период Великой Отечественной войны // Известия Самарского научного центра РАН. 2013. Т. 15. № 5. С. 93–102.
11. Твердюкова Е.Д. Выигрыши по государственным внутренним займам в 1920-е гг. в СССР и проблема нетрудовых доходов (об одном избирательном казусе) // Петербургский исторический журнал: исследования по российской и всеобщей истории. 2018. № 4. С. 117–125.
12. Ляпин Д.А. «Добровольно-принудительно». Проведение кампаний подписки на государственные займы СССР накануне Великой Отечественной войны (по партийным документам судостроительных заводов города Горького) // Клио. 2017. № 11 (131). С. 38–40.
13. Центральный государственный архив историко-политических документов Санкт-Петербурга (ЦГАИПД СПб). Ф. Р – 25. Оп. 5. Д. 1433.

14. Конституция СССР от 5 декабря 1936 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> (дата обращения: 10.06.2019).
15. Кодан С. В. «Совет Народных Комиссаров и Центральный Комитет ВКП (б) постановляют...» Совместные нормативно-правовые акты коммунистической партии и Советского государства в системе источников советского права [Электронный ресурс] // Genesis: исторические исследования. 2016. № 1. С. 39–53. Режим доступа: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=17674
16. Алексеев С.С. Законы и подзаконные нормативные юридические акты // Собрание сочинений. В 10 т. Т. 3. Проблемы теории права: курс лекций. М., 2010. С. 445–469.
17. Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства. М.: Юридическая литература, 1967. 175 с.
18. О Государственном займе восстановления и развития народного хозяйства СССР. В помощь комиссиям содействия государственному кредиту и сберегательному делу и уполномоченным сельских советов. М.: Госфиниздат, 1946. 16 с.
19. Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. Р – 5446. Оп. 48а. Д. 2162.
20. О выпуске Государственного займа развития народного хозяйства (выпуск 1951 года) // Ленинградская Правда. № 103. 1951. 4 мая. С. 1.
21. О выпуске Государственного займа развития народного хозяйства (выпуск 1953 года) // Ленинградская Правда. № 148. 1953. 25 июня. С. 1.
22. О выпуске Государственного займа развития народного хозяйства (выпуск 1955 года) // Ленинградская Правда. № 111. 1955. 12 мая. С. 1.
23. Инструкция Министерства финансов СССР № 90 об Условиях и порядке размещения Третьего государственного займа восстановления и развития народного хозяйства СССР среди рабочих и служащих в городах и сельских местностях, а также среди кустарей и другого населения в городах и посёлках городского типа. М.: Госфиниздат, 1948. 16 с.
24. Инструкция Министерства финансов СССР № 132 городским (районным) финансовым отделам и центральным (районным) сберегательным кассам о порядке ведения расчётов, учёта и отчётности по Третьему государственному займу восстановления и развития народного хозяйства СССР. М.: Госфиниздат, 1948. 28 с.
25. ЦГАИПД СПб. Ф. Р – 24. Оп. 54. Д. 26.
26. ГА РФ. Ф. Р – 7523. Оп. 58. Д. 3373.
27. Сводка писем, поступивших в редакцию «Правды», о подписке на Государственный заем развития народного хозяйства СССР (выпуска 1951 г.) // Советская жизнь. 1945–1953: Сб. док. / Сост. Е.Ю. Зубкова, Л.П. Кошелева, Г.А. Кузнецова [и др.]. М., 2003. С. 546–552.
28. Инструкция Министерства финансов СССР № 182 о порядке ведения городскими, районными финансовыми отделами и центральными сберегательными кассами расчётов, учёта и отчётности по Государственному займу развития народного хозяйства СССР (выпуск 1955 года). М.: Госфиниздат, 1955. 30 с.
29. ЦГАИПД СПб. Ф. Р – 25. Оп. 70 Д. 170.
30. «Мы поддерживаем мероприятия партии и правительства в отношении государственных займов». Выступление т. Голубевой – сварщицы завода «Красное Сормово» на митинге рабочих этого завода 5 апреля 1957 года // Вечерний Ленинград. № 83. 1957. 6 апр. С. 2.
31. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (ЦГА СПб). Ф. Р – 1853. Оп. 8. Д. 94.
32. ЦГА СПб. Ф. Р – 9823. Оп. 2. Д. 61.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PECULIARITIES OF REALIZATION OF THE SOVIET DOMESTIC MASS BOND CAMPAIGNS IN 1946–1957

M.D. Novikov

The paper aims to study the administrative regulation of the campaigns of state domestic bonds realization in the USSR in 1946–1957. We used regulatory acts of the Soviet government, instructive materials of the USSR Ministry of Finance, records of regional financial and party departments as a source of information. Some examples are given of disagreements in the interpretation of government tasks, violations arising from the mobilization nature of loan campaigns, and the operational adjustment of financial plans. The conclusion is made that legal regulation of state financial measures was insufficiently developed and that clear boundaries in attracting money from citizens with different income levels were introduced belatedly. The introduction of these restrictions did not change the practice of loan campaigns radically, as the level of public trust in mass loans began to decrease much earlier.

Keywords: domestic mass bonds, USSR, Soviet economy, legal regulation, USSR Ministry of Finance, public debt.

References

1. Plotnikov K.N. Byudzhnet socialisticheskogo gosudarstva. М.: Gosfinizdat, 1948. 372 s.
2. Berdnikova T.B. Stalinskie poslevoennye zajmy: direktivy i zhizn' // Sovetskoe gosudarstvo i obshchestvo v period pozdnego stalinizma. 1945–1953 gg.: Materialy VII Mezhdunarodnoj nauch. kon-f. Tver', 4–6 dekabrya 2014 g. М., 2015. S. 451–463.
3. Berdnikova T.B. Transit kul'tury cennyh bumag: ot Stalina – k privatizacii // Posle Stalina. Reformy 1950-h godov v kontekste sovetskoj i postsovetskoj istorii: Materialy VIII Mezhdunar. nauch. konf. Ekaterinburg, 15–17 oktyabrya 2015 g. М., 2016. S. 392–404.
4. Holzman F.D. An Estimate of Tax Element in Soviet Bonds // The American Economic Review. 1957. Vol. 47. № 3. P. 390–396.

5. Ironside K. The Value of Ruble: A Social History of Money in Postwar Soviet Russia, 1945 – 1964. PhD Dissertation. University of Chicago, 2014. 390 p.
6. Holzman F.D. The Burden of Soviet Taxation // The American Economic Review. 1953. Vol. 43. № 4. Part 1. P. 548–571.
7. Figurnov S.P. Real'naya zarabotnaya plata i pod'yom material'nogo blagosostoyaniya trudyashchihsya v SSSR. M.: Socekgiz, 1960. 199 s.
8. Strahov V.V. Vnutrennie gosudarstvennye zajmy v SSSR konca 1920-h – 1930-e gody // Vestnik Ryazanskogo gosudarstvennogo universiteta im. S.A. Eсенина. 2008. № 2(19). S. 59–79.
9. Pinaev S.M. Zajmy industrializacii konca 1920 h gg. i osobennosti ih realizacii // Vestnik TGU. 2011. Vyp. 8 (100). Gumanitarnye nauki. Istorija i politologiya. S. 290–295.
10. Zotova A.V. Goszajmy v Leningrade v period Velikoj Otechestvennoj vojny // Izvestiya Samarskogo nauchnogo centra RAN. 2013. T. 15. № 5. S. 93–102.
11. Tverdyukova E.D. Vyigryshi po gosudarstvennym vnutrennim zajmam v 1920-e gg. v SSSR i problema netrudovyh dohodov (ob odnom izbiratel'nom kazuse) // Peterburgskij istoricheskij zhurnal: issledovaniya po rossijskoj i vseobshchej istorii. 2018. № 4. S. 117–125.
12. Lyapin D.A. «Dobrovol'no-prinuditel'no». Provedenie kampanij podpiski na gosudarstvennye zajmy SSSR nakanune Velikoj Otechestvennoj vojny (po partijnym dokumentam sudostroitel'nyh zavodov goroda Gor'kogo) // Klio. 2017. № 11(131). S. 38–40.
13. Central'nyj gosudarstvennyj arhiv istoriko-politicheskikh dokumentov Sankt-Peterburga (CGAIPD SPb). F. R – 25. Op. 5. D. 1433.
14. Konstitucija SSSR ot 5 dekabrya 1936 g. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> (data obrashcheniya: 10.06.2019).
15. Kodan S.V. «Sovet Narodnyh Komissarov i Central'nyj Komitet VKP (b) postanovlyayut...» Sovmestnye normativno-pravovye akty kommunisticheskoy partii i Sovetskogo gosudarstva v sisteme istochnikov sovetskogo zhurnal [Elektronnyj resurs] // Genesis: istoricheskie issledovaniya. 2016. № 1. S. 39–53. Rezhim dostupa: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=17674
16. Alekseev S.S. Zakony i podzakonnye normativnye yuridicheskie akty // Sobranie sochinenij. V 10 t. T. 3. Problemy teorii prava: kurs lekcij. M., 2010. S. 445–469.
17. Mickevich A.V. Akty vysshih organov Sovetskogo gosudarstva. M.: Yuridicheskaya literatura, 1967. 175 s.
18. O Gosudarstvennom zajme vosstanovleniya i razvitiya narodnogo hozyajstva SSSR. V pomoshch' komissiyam sodejstviya gosudarstvennomu kreditu i sberegatel'nomu delu i upolnomochennym sel'skikh sovetov. M.: Gosfinizdat, 1946. 16 s.
19. Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii (GARF). F. R – 5446. Op. 48a. D. 2162.
20. O vypuske Gosudarstvennogo zajma razvitiya narodnogo hozyajstva (vypusk 1951 goda) // Leningradskaya Pravda. № 103. 1951. 4 maya. S. 1.
21. O vypuske Gosudarstvennogo zajma razvitiya narodnogo hozyajstva (vypusk 1953 goda) // Leningradskaya Pravda. № 148. 1953. 25 iyunya. S. 1.
22. O vypuske Gosudarstvennogo zajma razvitiya narodnogo hozyajstva (vypusk 1955 goda) // Leningradskaya Pravda. № 111. 1955. 12 maya. S. 1.
23. Instrukciya Ministerstva finansov SSSR № 90 ob Usloviyah i poryadke razmeshcheniya Tret'ego gosudarstvennogo zajma vosstanovleniya i razvitiya narodnogo hozyajstva SSSR sredi rabochih i sluzhashchih v gorodah i sel'skikh mestnostyah, a takzhe sredi kustarej i drugogo naseleniya v gorodah i posyolkah gorodskogo tipa. M.: Gosfinizdat, 1948. 16 s.
24. Instrukciya Ministerstva finansov SSSR № 132 gorodskim (rajonnym) finansovym otdelam i central'nyim (rajonnym) sberegatel'nyim kassam o poryadke vedeniya raschyotov, uchyota i otchyotnosti po Tret'emu gosudarstvennomu zajmu vosstanovleniya i razvitiya narodnogo hozyajstva SSSR. M.: Gosfinizdat, 1948. 28 s.
25. CGAIPD SPb. F. R – 24. Op. 54. D. 26.
26. GARF. F. R – 7523. Op. 58. D. 3373.
27. Svodka pisem, postupivshih v redakciyu «Pravdy», o podpiske na Gosudarstvennyj zaem razvitiya narodnogo hozyajstva SSSR (vypuska 1951 g.) // Sovetskaya zhizn'. 1945–1953: Sb. dok. / Sost. E.Yu. Zubkova, L.P. Kosheleva, G.A. Kuznecova [i dr.]. M., 2003. S. 546–552.
28. Instrukciya Ministerstva finansov SSSR № 182 o poryadke vedeniya gorodskimi, rajonnymi finansovymi otdelami i central'nyimi sberegatel'nyimi kassami raschyotov, uchyota i otchyotnosti po Gosudarstvennomu zajmu razvitiya narodnogo hozyajstva SSSR (vypusk 1955 goda). M.: Gosfinizdat, 1955. 30 s.
29. CGAIPD SPb. F. R – 25. Op. 70 D. 170.
30. «My podderzhivaem meropriyatiya partii i pravitel'stva v otnoshenii gosudarstvennyh zajmov». Vystuplenie t. Golubevoj – svarshchicy zavoda «Krasnoe Sormovo» na mitinge rabochih etogo zavoda 5 aprelya 1957 goda // Vechernij Leningrad. № 83. 1957. 6 apr. S. 2.
31. Central'nyj gosudarstvennyj arhiv Sankt-Peterburga (CGA SPb). F. R – 1853. Op. 8. D. 94.
32. CGA SPb. F. R – 9823. Op. 2. D. 61.