

TSRS VALSTYBINIO BIUDŽETO ESMĖS KLAUSIMU

V. MASALSKAS

Teisiniuose aktuose, paskelbtuose mokslo darbuose bei vadovėliuose, vis dar neturime visuotinai priimto TSRS valstybinio biudžeto esmės apibrėžimo bei jos aiškinimo.

TSRS valstybinis biudžetas laikomas specifine ekonomine kategorija. Pasak Didžiosios tarybinės enciklopedijos (DTE), biudžetas atspindi visuotinio visuomeninio produkto ir nacionalinių pajamų planingo skirstymo ekonominius santykius tarp visuomeninės gamybos padalinių, šalies ekonominių rajonų, klasių ir kitų socialinių grupių (3, 198). TSRS finansų vadovėlyje rašoma, kad TSRS valstybinis biudžetas atspindi socialistinės visuomenės ekonominius santykius, kurie siejasi su centralizuoto bendravalstybinio piniginių lėšų fondo sudarymu, o šis garantuoja planingą išplėstinę reprodukciją, tenkina socialinius ir kitus visuomenės ir valstybės poreikius (4, 62). TSRS valstybinio biudžeto vadovėlyje sakoma: „Valstybinio biudžeto, kaip ekonominės kategorijos, turinį sudaro paskirstomieji santykiai tarp valstybės, ūkinių organizacijų ir gyventojų formuojant, skirstant ir panaudojant valstybės centralizuotus piniginių lėšų fondus“ (6, 3). Politinės ekonomijos vadovėlyje teigiama, kad valstybinis biudžetas socializmo sąlygomis yra pagrindinė forma, kuria planingai sudaromas ir paskirstomas centralizuotas valstybės piniginių lėšų fondas liaudies ūkio planų įvykdymui garantuoti. Tačiau daugelyje šaltinių nurodoma, kad TSRS valstybinis biudžetas yra pagrindinis Tarybų valstybės piniginių lėšų bendravalstybinio fondo sudarymo ir naudojimo finansinis planas. Toks biudžeto apibūdinimas yra įrašytas į TSR Sąjungos ir sąjunginių respublikų biudžetinių teisių įstatymą, kurį priėmė TSRS Aukščiausioji Taryba 1959 m. spalio 30 d.

Visi čia TSRS valstybinio biudžeto sąvokos apibrėžimai iš esmės yra teisingi, tačiau dažnai juose pabrėžiami tik atskiri šios kategorijos bruožai, o jos esmė taip ir neatskleidžiama.

Autoriai, apibrėždami valstybinį biudžetą kaip valstybės piniginių lėšų sudarymo ir naudojimo finansinį planą, yra teisūs, tačiau pirmiausia jie akcentuoja tik jo planinį pobūdį. O tai biudžeto esmės dar neatskleidžia.

Dažnai pabrėžiama, kad valstybinis biudžetas atspindi nacionalinių pajamų skirstymo, centralizuoto piniginių lėšų fondo sudarymo arba kitų ekonomikos sferų ekonominius santykius. Tačiau ekonominiai santykiai yra būdingi apskritai ekonomikai, jie susidaro materialinių gėrybių gamybos, paskirstymo, mainų ir vartojimo procese.

TSRS valstybinio biudžeto apibrėžime gal nereikėtų akcentuoti, kad tarybinis biudžetas yra planingo nacionalinių pajamų paskirstymo bei perskirstymo priemonė. Taip pradeda biudžeto apibrėžimą A. Daukša ir kai kurie kiti autoriai (1, 16—17). Susidaro įspūdis, kad biudžetas yra vienintelė nacionalinių pajamų skirstymo priemonė, o su jo pagalba skirstoma tik tiksliai apibrėžta visuotinio visuomeninio produkto ir nacionalinių pajamų dalis.

Gal labiausiai priimtinas TSRS valstybinio biudžeto apibrėžimas tų autorių, kurie pirmiausia akcentuoja, kad jis yra valstybės centralizuotas piniginių lėšų fondas. Taigi galima būtų teigti, kad TSRS valstybinis biudžetas, kaip specifinė ekonominė kategorija, yra svarbiausias centralizuotas valstybės piniginių lėšų fondas. Čia dar yra pabrėžiama, kad jis yra **svarbiausias**, nes, be valstybinio biudžeto, yra ir kiti valstybės piniginių lėšų fondai (socialinio draudimo, valstybinio draudimo, kredito). Tačiau visa TSRS valstybinio biudžeto esmė atskleidžiama nagrinėjant jo santykį su nacionalinėmis pajamomis, ekonominio ir socialinio vystymo planu, kitais piniginių lėšų fondais bei finansiniais planais.

TSRS valstybinio biudžeto materialinę bazę sudaro šalies nacionalinės pajamos. Tikslių duomenų apie nacionalinių pajamų dalį, kuri mobilizuojama į biudžetą, nėra. Apie tai galima tik spėti lyginant konkrečių metų biudžeto pajamas su tais metais sukurtomis nacionalinėmis pajamomis. Tačiau šiuos rodiklius sunku palyginti, nes yra nacionalinių pajamų ir biudžeto kai kurių rodiklių skaičiavimo metodikos ypatumai. Pavyzdžiui, nacionalinių pajamų sudėtyje atsispindi užsienio prekybos tik saldas, o biudžeto pajamos — visos muitų pajamos; nacionalinės pajamos formuojamos iš produkto, kuris sukuriamas materialinės gamybos sferoje, o biudžete atsispindi ir negamybinės sferos organizacijų mokėjimai. Tačiau bendra tendencija yra aiški: nacionalinių pajamų dalis, mobilizuojama į valstybinį biudžetą, nuolat didėja. Kai kurių autorių skaičiavimais, į pokario metų biudžetus buvo mobilizuojama apie 60% visų nacionalinių pajamų (6, 11), o vienuoliktojo penkmečio gale — jau beveik 70% (7, 5). Tai lemia valstybės vaidmens didėjimas valdant šalies ekonomiką, kainų politikos ypatybės, būtinumas didinti visuomeninius vartojimo fondus, vis didesniais mastais perskirstyti nacionalines pajamas tarp šalies ekonominių rajonų ir kt. Taigi TSRS valstybinis biudžetas yra svarbi priemonė nacionalinėms pajamoms skirstyti atsižvelgiant į konkretaus laikmečio politinę ir ekonominę situaciją.

Į TSRS valstybinį biudžetą nacionalinės pajamos yra mobilizuojamos kaip įplaukos iš socialistinio ūkio ir gyventojų mokėjimai. Įplaukos iš socialistinio ūkio — tai visuomenės grynųjų pajamų dalis, kurią valstybinės ir kooperatinės įmonės ir organizacijos įmoka į biudžetą. Įplaukos iš socialistinio ūkio sudaro pagrindinę TSRS valstybinio biudžeto išteklių dalį. Pavyzdžiui, 1987 metų biudžete iš viso patvirtinta pajamų 435,7 mlrd. rb, iš jų įplaukų iš socialistinio ūkio — 401 mlrd. rb, o gyventojų mokėjimų — tik 34,7 mlrd. rb (2). TSRS valstybiniame biudžete įplaukų iš socialistinio ūkio apimtis palyginti su gyventojų mokėjimais didėja sparčiau. Palyginti 1987 m. su 1980 m., matyti, kad įplaukos iš socialistinio ūkio padidėjo 45%, o gyventojų mokėjimai — 34% (8, 561; 2).

Socialistinių įmonių ir ūkinių organizacijų mokėjimų į biudžetą sistema susiformavo po 1930—1931 m. mokesčių reformos. Vietoj daugybės įvairių mokėjimų buvo nustatyta mokesčių sistema: valstybinėms įmonėms ir organizacijoms — apyvartos mokestis bei pelno atskaitymai, o kooperatinėms įmonėms — apyvartos mokestis ir pajamų mokestis. Ši sistema teoriškai nepakito iki šių dienų, tačiau tapo labai sudėtinga. Socialistinių įmonių ir organizacijų mokėjimų į biudžetą klausimais išleista labai daug normatyvinių ir metodinių šaltinių, jų nuolat nagrinėjama, įmokas skaičiuoja ir šių įmokų ėmimą kontroliuoja didelė įmonių ekonomistų ir finansų įstaigų specialistų armija. 1965—1986 m. gerokai pakito valstybinių įmonių ir organizacijų pelno mokėjimai į biudžetą — vietoje buvusios tik vienos pelno atskaitymų į biudžetą formos įvesta fondų mokestis, fiksuoti (rentiniai) mokėjimai, pelno laisvojo likučio įmokos, tarybinių ūkių pelno atskaitymai, pelno atskaitymai esant normatyviniam pelno skirstymui, skaičiuojamojo pelno atskaitymai pagal patvirtintą normatyvą, be to, pagal tą pačią formą įvairūs variantai atskiroms žinyboms arba jų grupėms. Kiek giliau panagrinėjus dabartinę pelno įmokų

sistemą ir jos formų turinį, sunku patikėti, kad visa tai yra ūkininkavimo mechanizmo tobulinimo elementas.

1987 metais patvirtintame TSRS valstybiniame biudžete įplaukos iš socialistinio ūkio pagal mokėjimų rūšis pasiskirsto taip: pelno įmokos — apie 120 mlrd. rb, apyvartos mokesčiai — 96,3 mlrd. rb, kiti mokėjimai — 124,7 mlrd. rb (401–120–96,3=184,7) (5).

Pateikti duomenys liudija, kad pelno įmokos yra stambiausia socialistinių įmonių ir organizacijų mokėjimų į biudžetą rūšis. Jų apimtis kasmet kiek didėja pirmiausia dėl pelno apimties liaudies ūkyje didėjimo. Pelnas liaudies ūkyje 1970 m. sudarė 87 mlrd. rb, 1980 m. — 116 mlrd. rb, 1987 m. planuojama 200 mlrd. rb. Ši biudžeto ir ūkio sancaupų forma per visą minėtą laikotarpį skirstoma ta pačia proporcija: apie 60% įmokama į biudžetą ir beveik 40% paliekama įmonėms ir organizacijoms (8, 549–550; 5). Taigi pelno įmokų į biudžetą formų kiekis bei jų sudėtingumas pelno skirstymui tarp biudžeto ir ūkio įtakos neturi.

Apyvartos mokesčio įplaukos biudžete paskutiniaisiais metais sumažėjo. 1981 m. jų buvo gauta 100,4 mlrd. rb, 1986 m. — 92,2 mlrd. rb, o 1987 m. planuojama 96,3 mlrd. rb (8, 549; 4). Apyvartos mokesčio įplaukos sumažėjo visų pirma dėl alkoholinių gėrimų gamybos ir realizacijos mažinimo.

Be apyvartos mokesčio ir pelno įmokų, stambų biudžeto pajamų straipsnių sudaro ir kiti socialistinių įmonių ir organizacijų mokėjimai, kurių apimtis nuolat didėja. Šie socialistinių įmonių ir organizacijų mokėjimai 1970 metų biudžete sudarė 38,1 mlrd. rb, arba 26,7% bendros šių mokėtojų įmokų į biudžetą sumos, 1980 metais — atitinkamai 91,2 mlrd. rb, arba 32%, 1987 metais — 184,7 mlrd. rb, arba 46% (8, 561; 5). Šiai mokėjimų kategorijai priklauso įmonių, įstaigų ir organizacijų valstybinio socialinio draudimo įmokos, miško pajamos, kino filmų demonstravimo pajamų mokesčiai, vandens mokesčiai, valstybinių turtų realizavimo pajamos, muitų pajamos, priedai prie televizorių ir radijo imtuvų mažmeninių kainų, valstybinės automobilių inspekcijos rinkliavos, draudimo įmokų atskaitymai, įmonių lėšų atskaitymai dėl laikinų kainų patvirtinimo naujiems pagrintos kokybės ir asortimento gaminiais, monetų pajamos, baudų įplaukos, mokesčiai už matavimo prietaisų ir svarstyklių tikrinimą bei žymėjimą, biudžetinių įstaigų specialiųjų lėšų įplaukos, atskaitymai iš autotransporto pajamų, valstybinė rinkliava ir kiti. Čia išvardytų mokėjimų į biudžetą ekonominė prigimtis įvairi. Dažniausiai jie formuojasi nacionalinių pajamų persikirstymo tarp gamybinės ir negamybinės sferos, tarp įvairių įmonių, įstaigų ir organizacijų grupių procese. Dėl mokėjimų ekonominės prigimties, tai įmonės, įstaigos ir organizacijos moka į biudžetą grynųjų arba bendrųjų pajamų sąskaita. Šiuo atveju įmokų sumos įtraukiamos į produkcijos gamybos, paslaugų arba tam tikros veiklos sąnaudų sudėtį.

Šiuolaikinėmis sąlygomis sunku pateisinti tokį ilgą įvairių mokėjimų, kuriuos moka į biudžetą socialistinės įmonės ir organizacijos, sąrašą. Nenormalu, kad tokie mokėjimai nuolat didėja ir kad jų įplaukų bendra suma jau artėja prie pusės biudžeto pajamų, gaunamų iš socialistinio ūkio. Reikėtų pirmiausia atsisakyti tų mokėjimų, kurie turi tikslinį pobūdį ir tik kartoją biudžetą dažniausiai negamybinės sferos organizacijų vidaus apyvartas. Kelia susirūpinimą ir tai, kad kai kurie mokėjimai turi aiškų pobūdį netiesioginių mokesčių, kurių įplaukos biudžete sparčiai didėja.

Apskritai dabartinė TSRS valstybinio biudžeto pajamų iš socialistinio ūkio sistema yra labai sudėtinga ir sunku ją net teoriškai pagrįsti. Teoriškai ją pagrįsti stengiamasi visuose politinės ekonomijos ir finansų vadovėliuose, taip pat straipsniuose, kurie skelbiami žinybiniuose leidiniuose. Nemažai kritikos reiškia atskirų autorių paskelbtose monografijose ir ypač disertacijose. Pažymėtina, kad paskutiniaisiais dešimtme-

čiais čia nagrinėjama klausimais priekyje žengė praktika, o teorija sekė paskui ją.

Dabartinę biudžeto pajamų iš socialistinio ūkio sistemą reikėtų iš esmės pertvarkyti, pertvarkyti tokiu mastu, kokiu tai buvo atlikta 1930—1931 m. Pirmiausia reikėtų paruošti šios sistemos teorinius pagrindus. Išėities tašku turbūt reikėtų imti vertės dėsnį ir jo pagrindu formuoti prekių kainų lygį. Planine tvarka nustatomos prekių kainos neturėtų kiek daugiau nukrypti nuo jų vertės, kurią lemia visuomeniškai būtinos darbo sąnaudos. Nereikėtų taikyti daug aukštesnių arba žemesnių kainų palyginti su verte nustatymo pagal ūkio šakas, prekių grupes ir prekių vartotojus. Prekės kainoje reikėtų vieningu matu fiksuotino pridedamojo produkto mastą ir vertinę išraišką laikyti jų grynosiomis pajamomis. Tokį matą reiktų nustatyti pagal būtiną produktą, suvartojamą darbui apmokėti darbo užmokesčio pavidalu. Tokiu pačiu principu reikėtų formuoti kainas bei tarifus ir paslaugų sferoje. Toliau grynosios pajamos turėtų dalintis į centralizuojamas valstybiniame biudžete ir paliekamas ūkyje sudaryti decentralizuotus fondus. Grynujų pajamų skirstymo proporcijos neišvengiamai turėtų būti diferencijuojamos pagal žinybas arba ir giminingų įmonių ir ūkinių organizacijų grupes. Tokiu atveju socialistinės įmonės ir ūkinės organizacijos į biudžetą mokėtų dažniausiai tik vieną įmokų rūšį iš grynujų pajamų. Suprantama, persitvarkant neturėtų mažėti biudžeto pajamos iš viso socialistinio ūkio.

Kai kurias prekes, pavyzdžiui, alkoholinius gėrimus, tabako gaminius ir kitas, kurių vartojimą būtina riboti, reikėtų realizuoti padidintomis kainomis, nustatant joms netiesioginį mokestį.

TSRS valstybinis biudžetas laikomas pagrindiniu šalies finansiniu planu. Jis, kaip planas, glaudžiai siejasi su ekonominiu ir socialinio vystymo planu. Nemaža biudžeto pajamų ir išlaidų straipsnių dalis planuojama remiantis ekonominio ir socialinio vystymo plano rodikliais. Ir priešingai, kai kurių plano rodiklių dydis priklauso nuo biudžeto projektuojamų išteklių apimtys. Be to, dalis biudžeto straipsnių planuojami savarankiškai, nenaudojant ekonominio ir socialinio vystymo plano duomenų. Taigi biudžetas, kaip svarbiausias šalies finansinis planas, yra glaudžiai susietas su ekonominiu ir socialinio vystymo planais jų formavimo ir vykdymo procese. Dėl to dažnai daroma išvada, kad TSRS valstybinis biudžetas yra sudėtinė ir neatskiriama ekonominio ir socialinio vystymo plano dalis. Tokia išvada dažnai pateikiama aukštųjų mokyklų vadovėliuose (1, 20—21; 6, 13). Tačiau gyvenimo praktika tokiu teiginiu verčia abejoti. Teisiniu aspektu valstybinio biudžeto, ekonominio ir socialinio vystymo planų projektai ir jų vykdymo ataskaitos svarstomos ir tvirtinamos atskirais TSRS Aukščiausiosios Tarybos įstatymais arba nutarimais. Šių planų sudarymu ir vykdymu rūpinasi skirtingi valstybės valdymo institutai. Pagaliau šių planų vieningumu ir neatskiriamumu netiki ir specialistai, kuriems pavestas jų formavimas ir vykdymas.

TSRS valstybinis biudžetas yra neatskiriama susijęs su visa finansinių planų sistema. Rengiant TSRS valstybinio biudžeto projektą, greta kitų šaltinių, remiamasi žinybų, valstybinio socialinio draudimo, Valstybinio banko kredito ir kasos bei kitų finansų sistemos grandžių finansinių planų projektais. Šio proceso metu nustatomi tikslūs santykiai tarp valstybinio biudžeto, kaip pagrindinio šalies finansinio plano, ir visų kitų finansinių planų. Dėl to TSRS valstybiniam biudžetui priskiriamas vadovaujamas vaidmuo finansinių planų sistemoje. Tačiau negalima pamiršti, kad visi finansiniai planai pinigine išraiška atspindi tam tikras ekonominės bei socialinės veiklos sferas ir kartu kiekvienas iš jų yra svarbus ir nepakeičiamas. Todėl iš visų finansinių planų tarpo išskirti vieną ir padaryti jį svarbiausią netikslinga. Gal tik reikėtų daugiau negu iki šiol akcentuoti suvestinio finansinio balanso vaidmenį formuojant ir skirstant piniginių lėšų fondus šalyje.

TSRS valstybinio biudžeto, kaip specifinės ekonominės kategorijos, esmę atspindi ir jo reikšmė valstybės politinėje ir ekonominėje veikloje. Pavyzdžiui, panaudojant biudžete mobilizuojamus piniginius išteklius jau daugiau kaip du paskutiniuosius dešimtmečius yra garantuotas pagrindinių maisto produktų kainų stabilumas. Zinoma, kad pagrindiniai maisto produktai realizuojami kainomis, kurios yra daug mažesnės už jų gamybos sąnaudas. Nuostoliai tokių produktų gamintojams padengiami iš biudžeto. 1987 metų TSRS valstybiniame biudžete šiam tikslui skirta 58 mlrd. rb (5), arba 10,8% visų jo išteklių.

TSRS valstybiniam biudžetui tenka didelis vaidmuo finansuojant ir kitas valstybinio pobūdžio programas ir priemones, pvz., TSRS gynybos sistemą, socialinio aprūpinimo priemones, mokslo ir technikos vystymą, švietimą ir sveikatos apsaugą, gamtos apsaugą ir kt.

LITERATURA

1. Daukša A. TSRS valstybinis biudžetas.— V.: Mintis, 1986.
2. Įstatymas dėl 1987 metų valstybinio biudžeto // Tiesa.— 1986.— Lapkričio 20.
3. Большая Советская Энциклопедия.— М., 1971.— Т. 4.
4. Финансы СССР / Под ред. Сычева Н. Г., Лаврова В. В., Болдырева Б. Г.— М.: Финансы, 1979.
5. Гостев Б. М. О государственном бюджете СССР на 1987 год // Правда.— 1985.— 18 ноября.
6. Государственный бюджет СССР / Под ред. Лаврова В. В., Павловой Л. П., Плотникова К. Н.— М.: Финансы и статистика, 1981.
7. Государственный бюджет СССР / Под ред. Павлова В. С.— М.: Финансы и статистика, 1985.
8. Народное хозяйство СССР. 1922—1982: Юбилейный ежегодник.— М.: Финансы и статистика, 1982.

Vilniaus V. Kapsuko universitetas
Finansų ir kredito katedra

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА СССР

В. МАСАЛЬСКАЯ

Резюме

В опубликованных научных трудах, учебниках и нормативных актах еще нет общепринятого определения сущности государственного бюджета СССР как экономической категории. По нашему мнению, государственный бюджет СССР как специфическая экономическая категория является основным централизованным фондом денежных средств Советского государства. Содержание этой категории следовало бы раскрывать через ее взаимоотношение с распределением общественного продукта и национального дохода, с государственным планом экономического и социального развития и другими централизованными и децентрализованными фондами денежных средств и соответствующими финансовыми планами.

Особенно важная роль принадлежит бюджету при распределении и перераспределении национального дохода страны. Через бюджет обеспечивается планомерное распределение и перераспределение национального дохода между отраслями народного хозяйства, производственной и непроизводственной сферами, экономическими районами страны, а также между классами и социальными группами населения. В процессе распределения и перераспределения общественного продукта

и национального дохода формируются доходы государственного бюджета СССР в виде платежей социалистических предприятий и организаций и населения.

В течение последних двух десятилетий система платежей в бюджет предприятий и организаций стала многоканальной, трудоемкой и не всегда достаточно увязанной с принципами хозрасчета. По нашему мнению, систему платежей социалистических предприятий и организаций следовало бы перестроить с целью ее упрощения и увязки с принципами распределения и перераспределения национального дохода и стоимостными показателями товарного производства. Основной формой платежей в бюджет социалистических предприятий должны стать платежи из прибыли (условно), уплачиваемые за счет чистого дохода. На некоторые товары (алкогольные напитки, табачные изделия и др.) следовало бы установить косвенный налог.

Как указывалось, сущность государственного бюджета СССР как специфической экономической категории раскрывается и при анализе его взаимоотношения с государственным планом экономического и социального развития и другими централизованными и децентрализованными фондами денежных средств.