

УДК 336.13

ИСТОРИЧЕСКИЕ НАЧАЛА ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОГО УЧЕТА В РОССИИ

Швин С.Ф.

студент,

Вятский государственный университет,

Киров, Россия

Холкин А.В.

к.э.н., доцент,

Вятский государственный университет,

Киров, Россия

Аннотация

Данная статья исследует этапы формирования централизованного бухгалтерского учета в России, а также ключевые моменты эволюции бюджетного учета. В исследовании изучаются вопросы, связанные с целями и задачами централизации бюджетного учета, анализируются факторы, способствующие этому процессу, и рассматриваются методы его реализации.

Ключевые слова: история развития бюджетного учета, централизация бухгалтерского учета, бюджетные учреждения, централизованная бухгалтерия, методология централизации, вычислительная техника.

THE HISTORICAL BEGINNINGS OF THE CENTRALIZATION OF BUDGET ACCOUNTING IN RUSSIA

Shvin S.F.

graduate student,

Vyatka State University,

Kirov, Russia

Kholkin A.V.

PhD, Associate Professor,

Vyatka State University,

Kirov, Russia

Abstract

This article examines the stages of the formation of centralized accounting in Russia, as well as the key points of the evolution of budget accounting. The scientific work raises issues related to the goals and objectives of centralizing budget accounting, analyzes the factors contributing to this process, and discusses methods of its implementation.

Keywords: centralization of accounting, history of development of budget accounting, budgetary institutions, centralized accounting, methodology of centralization, computer technology.

Введение

Актуальность изучения вопросов централизации бюджетного учета обусловлена потребностью повышения эффективности расходов на финансирование деятельности государственных учреждений. Исследование этапов формирования централизованного бухгалтерского учета помогает принять на вооружение положительный опыт предшествующих реформ в области финансов государственного сектора, выявляет допущенные ошибки, которых можно избежать на современном этапе централизации бюджетного учета.

Целью исследования является выявление предпосылок централизации системы бюджетного учета, изучение принципов централизованного бюджетного учета в России.

Для достижения обозначенной цели в данной работе поставлены такие задачи:

- изучение этапов эволюции бюджетного учета в России на протяжении XX и начала XXI века с целью выявления факторов, вызвавших необходимость реформирования учетной системы;
- анализ ключевых изменений в структуре государственного устройства, процессе бюджетирования и задачах управления государственными финансами;
- выявление основных характеристик действующей системы бюджетного учета и отчетности в Российской Федерации, а также их критический анализ для оценки соответствия целям управления государственными финансами.

Материалы и методы исследования

Материалы настоящего исследования охватывают литературные источники, касающиеся учета в бюджетных учреждениях, а также нормативные акты, изданные ведомствами и министерствами, которые выполняют контрольные и координационные функции в бухгалтерском учете бюджета организаций, расположенных на территории Российской Федерации. В качестве методов, применяемых в этом исследовании, можно выделить: анализ, сопоставление информационных данных и обобщение найденной информации, полученной в ходе проведенного исследования.

Результаты исследования

В ходе проведенного исследования получены следующие результаты:

- на основании исторического анализа установлены связи между особенностями централизации бюджетного процесса, формами государственного устройства, задачами в сфере государственных финансов;
- сформулированы и обобщены задачи, которые ставились перед централизованным бюджетным учётом в России;

– определено ключевое направление для дальнейшего развития системы централизованного бюджетного учёта в современной России.

Обсуждение

Централизация бухгалтерского учета осуществлялась и раньше. Концентрация всех активов в государственных руках в эпоху социализма обуславливала потребность в стандартизации бухгалтерской практики, внедрении единых норм и методов. В послевоенных трудах по бухгалтерскому учету одно из главных мест заняла проблема соотношения централизации и децентрализации бухгалтерского учета [7]. На уровне государства возникла необходимость в систематизации бухгалтерского учета в условиях растущей экономики, увеличения объемов производства и расширения области услуг.

Е. П. Дедков выделяет три этапа в истории развития бюджетного учета в Советском Союзе. Первый этап, который охватывает годы с 1917 по 1938, связан с процессом формирования и внедрения единой системы бюджетного учета. Второй этап продолжается с 1939 по 1955 год и посвящен дальнейшему улучшению данной системы. Третий этап, начиная с 1956 года, характеризуется централизацией и механизацией процессов бюджетного учета [8]. «Разработка методологии централизации бюджетного учета расценивается как самое крупное достижение в развитии и практике бюджетного учета в эти годы, настолько крупное, что предыдущее развитие бюджетного учета на протяжении длительного периода расценивалось как застой в теории и практике бюджетного учета» [13].

К началу 1960-х годов для руководителей на всесоюзном уровне стали явными преимущества централизованного бухгалтерского учета. После принятия Постановления Совета Министров СССР от 6 ноября 1964 года № 923 "О мерах по устранению серьезных недостатков в организации бухгалтерского учета и усилению его роли в осуществлении контроля в народном хозяйстве"¹

¹ Далее – «Постановление № 923»

был принят решительный курс на централизацию учета. [14]. Тем не менее, один из главных сторонников идеи централизованной бухгалтерии, активный её пропагандист и защитник П.С. Безруких, подчеркивает, что еще «в конце 40-х годов для механизированной обработки информации внутри предприятий стали появляться межцеховые бухгалтерии, а в 1959 году по инициативе Министерства финансов СССР при райсоветах и горсоветах стали создавать кустовые или центральные бухгалтерии бюджетных учреждений с целью механизации учета. К 1959 году таких бухгалтерий насчитывалось уже более 1,5 тысячи» [15]. Согласно другим источникам, концепция централизации учета появилась в нашей стране в 30-х годах XX века, но в ту эпоху не было обнаружено никаких явных преимуществ данной системы. Согласно точке зрения Н. М. Дементьевой, первые централизованные бухгалтерские учреждения начали функционировать в Московской области в 1956 году, в то время как на Украине это произошло в 1957 году. В то время централизация учета рассматривалась как первостепенное и необходимое условие для внедрения машинной обработки бухгалтерских и расчетных документов. [12].

Если обсуждать государственную политику в сфере централизации, то существовало мнение, что «до 1964 г. была принята установка на децентрализованный учет, затем на централизованный, а с начала перестройки вновь заговорили о пользе децентрализации» [17]. Это утверждение вызывает определенные споры, так как, по мнению П. С. Безруких, инициативу по объединению учета малочисленных предприятий и учреждений выдвинул Алексей Николаевич Косыгин, занимавший пост Председателя Совета Министров СССР, в начале 1964 года на совещании, посвященном бухгалтерскому учету. [15]. Поэтому именно этот год рассматривается как отправная точка в процессе развития централизованного учета в нашей стране. 6 ноября 1964 года Постановление № 923 положило начало масштабной централизации учета, которая определила государственную политику на

протяжении более чем двух десятилетий в отношении выбора форм бухгалтерского учета на предприятиях и в учреждениях Советского Союза.

Концептуальные аспекты централизованной бухгалтерии были разработаны и обоснованы П.С. Безруких. Он занимался руководством ее реализации и стал одним из инициаторов создания типового положения для централизованных бухгалтерий предприятий и организаций. [6]. В данном документе изложены основные аспекты организации централизованных бухгалтерий, а также функции и полномочия главных бухгалтеров, включая их взаимодействие с предприятиями и учреждениями, которые они обслуживают.

Эта схема подразумевала разработку технологии для обработки данных и была связана с новым понятием «учетный цикл», представленным К.С. Нарипбаевым, который «состоит из ряда процедур, выполняемых в определенной последовательности - измерение и сбор первичной информации, ее классификация и запись в конкретные материальные носители, обработка и получение сводных данных, составление отчетных форм. Таким образом, цикл охватывает период от момента получения исходных данных до момента получения баланса или, что одно и то же, равняется промежутку времени от баланса до баланса» [9].

В Постановлении № 923 также были обозначены конкретные действия и целевые параметры, касающиеся систематической подготовки и переподготовки кадров, а также обеспечения техническими средствами централизованного учёта и обработки отчетной документации. Кроме того, в документе были выделены проблемы, которые по-прежнему остаются значимыми и актуальными на сегодняшний день:

«В современных условиях ... важно, чтобы данные учета своевременно давали полную картину состояния производства. Между тем бухгалтерский учет ... не отвечает этим требованиям, не всегда точен и во многих случаях не обеспечивает должного контроля за правильным и эффективным использованием материальных ценностей и денежных средств.

Современная вычислительная техника позволяет коренным образом улучшить бухгалтерский учет в стране путем широкого применения средств механизации и внедрения прогрессивных форм и методов учета. ...

Существенные недостатки имеются и в методологическом руководстве бухгалтерским учетом в отраслях народного хозяйства. ...

Не уделяется должное внимание подготовке специалистов по бухгалтерскому учету, вследствие чего ведение учета нередко доверяется недостаточно квалифицированным работникам». [4]

Задача государственной политики 60-х годов, направленная на создание централизованного учета, несмотря на её грандиозность, была достигнута. На 1 января 1959 года имелось всего 1588 централизованных бухгалтерий, что составляло лишь 3,3% от общего количества бюджетных учреждений. Однако всего через семь лет их число возросло до более чем 16 тысяч. К 1 января 1969 года в СССР функционировали 32 743 централизованные бухгалтерии, которые обслуживали 683 тысячи бюджетных учреждений, включая органы, финансируемые из сельских, поселковых и городских бюджетов, что составляло примерно 90% всех бюджетных учреждений страны. К 1983 году, когда завершается массовая централизация учета, более 96% бюджетных учреждений уже обслуживались централизованными бухгалтериями. [10].

Считалось, что централизация учета позволила: «1) лучше распределить обязанности между сотрудниками; 2) сократить их число; 3) повысить производительность их труда; 4) ускорить представление отчетности; 5) ликвидировать внутренние расчеты; 6) использовать вычислительную технику; 7) усилить контроль за деятельностью материально ответственных лиц». [11]

В современных научных источниках подчеркивается, что на завершающем этапе эволюции бюджетного учета ярко проявилось отсутствие преемственности, поскольку «большая (на протяжении десятилетий) работа по централизации бюджетного учета была во многом сведена на нет децентрализацией, которая имела место в постсоветский период» [13].

Изменения внешней среды в XX веке оказали значительное воздействие на учет в России, особенно в советский период принципы ведения хозяйства, отличные от западных, оставили след на методах и организации учета. Как указывает А. Премчанд, на четвертом этапе своего развития мировой учет стал отражать трансформации в экономическом режиме и увеличил сферу своего применения, охватив множество сложных задач, которые решает государство. В результате этих изменений отечественный учет адаптировался к новым условиям, что отразилось как на его методологии, так и на самой организации. Таким образом, можно отметить, что исторические контексты и внутренние экономические реалии формировали уникальную систему учета в России, исключая прямые заимствования из западной практики. «Появление централизованного тонирования в Советском Союзе принесло с собой одновременное изменение задач госуправления и, следовательно, его системы учета» [18].

Переход к новому политическому режиму и возникновение рыночных экономических отношений определили курс России на либерализацию, что, в свою очередь, стало основанием для проведения структурных реформ в бухгалтерском учете. Это привело к естественному и постепенному снижению его организационной централизации. На первом этапе процессы децентрализации затронули предприятия, которые стали более автономными и начали самофинансироваться, в результате чего каждый новый бизнес создавал собственные бухгалтерские службы.

На выбор методов ведения бухгалтерского учета в государственном секторе значительно повлияли факторы, связанные с реформами в области бюджета и налогов. В частности, введение новых норм Налогового кодекса России в 1998 году обязало все учреждения, независимо от их численности, финансирования, расположения и возможностей, осуществлять налоговый учет, а также открывать и управлять собственными расчетными счетами. Это потребовало от централизованных бухгалтерий, созданных в администрациях районов и городов, вовлечь руководителей учреждений в финансовые процессы

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

и открыть для подведомственных организаций банковские счета. В результате такого подхода значительно выросла как объем банковских операций, так и количество взаимодействий с обслуживаемыми учреждениями.

В начале 2000-х годов произошли изменения в Налоговом и Бюджетном кодексах, а также были реализованы административная реформа и реформа местного самоуправления, которые привели к отделению централизованной бухгалтерии от муниципальных администраций и распорядителей. Эти кодексы предоставили бухгалтерии статус отдельного юридического лица, учредителями которого, как показывают исследования, стали администрации публично-правового образования или отдельные (отраслевые) распорядители бюджетных средств.

Окончательно Министерство финансов Российской Федерации² исключило централизованные бухгалтерии из отдельного нормативного регулирования ведения учета в 2000 г., приказом № 70н [5] отменило действие с 1 июля 2000 г. приказ Министерства финансов СССР от 3 апреля 1987 г. № 95 «Об утверждении Инструкции по бухгалтерскому учету в централизованных бухгалтериях при исполкомах сельских, поселковых и городских (городов районного подчинения) Советов народных депутатов».

Очередные трудности централизованной бухгалтерии возникли в процессе выполнения Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ [3], когда в России возникло три различных типа учреждений (автономные, бюджетные и казенные) вместо одного. При этом новые учреждения, создаваемые учредителем для предоставления услуг другим, не совсем корректно соответствовали положениям обновленного законодательства. Результатом недостатков проведённых реформ стало появление в стране реальных «централизованных бухгалтерий» — юридических лиц, представляющих все три типа учреждений.

² Далее – «Минфин России»

Результаты проверок, осуществленных Счетной палатой совместно с Федеральным казначейством Российской Федерации за последнее десятилетие, показали, что объем расходов на организацию и ведение бюджетного учета, а также на составление бухгалтерской отчетности в органах исполнительной власти и их подведомственных учреждениях часто не соответствует установленным требованиям. Это, как правило, приводит к регулярным нарушениям законодательства и снижению качества финансовой дисциплины. Основной составляющей такой ситуации Минфин России назвал: «отсутствие в том числе и централизации процессов как учетных функций, так и недостаточно высоком уровне производства внутренних контрольных мер и недостаточную укомплектованность организаций бюджетной сферы опытными бухгалтерскими кадрами, обладающими должной квалификацией.» [16].

Трансформация бюджетного учета в современной России была инициирована Министерством финансов Российской Федерации. Минфин России предложил использовать проверенный временем подход централизации, но сделать это на новом уровне, с учетом современных информационных и технических возможностей. Такая централизация на уровне ФК, региона, отрасли стала возможной после внесения поправок в Федеральный закон от 06.12.2011 N 402-ФЗ (ред. Федерального закона от 29.07.2019 № 247-ФЗ) "О бухгалтерском учете"³ [2], Бюджетный кодекс Российской Федерации⁴ (в ред. Федерального закона от 26.07.2019 №199-ФЗ) [1] и другие нормативно-правовые акты.

Выводы

Таким образом можно подвести итог, что централизация учета является значительным элементом как в период становления российского государственного управления, так и в общем прогрессе экономики всей страны. Ученые и государственные деятели всех времен сходятся в одном мнении – в

³ Далее – «ФЗ «О бухгалтерском учете»»

⁴ Далее – «БК РФ»

выборе целей и задач, методов реализации, а также наборе средств, необходимых и достаточных для эффективной реализации государственной программы централизации учета.

Характеристики формы государственного устройства влияют на особенности системы централизации бюджетного учета. Несмотря на то что основным замыслом создания централизованных бухгалтерий было сокращение затрат, это также способствовало значительным улучшениям в документообороте и повышению надежности финансовых операций государственного аппарата. Внедрение новых технологий, таких как централизованное хранение и передача потоков информации через Федеральное казначейство, стало одним из ключевых изменений. В результате в последние годы Федеральное казначейство Российской Федерации активно работает над исключением сотрудников учреждений из процессов учета и отчетности в бюджетной сфере, а также над созданием унифицированных информационных систем. Эти системы продолжают выполнять традиционные функции бухгалтерии, позволяя специалистам казначейства трансформироваться в аналитиков учета, что открывает новые возможности для улучшения финансового управления в государственном секторе.

Библиографический список:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 31.07.1998 г. Федеральный закон 145-ФЗ с доп. и изм. // Справочно-правовая система ГАРАНТ. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

2. О бухгалтерском учете [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 06.12.2011 г. № 402-ФЗ // Справочно-правовая система ГАРАНТ. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений [Электронный ресурс]: Федеральный закон 83-ФЗ от 23.04.2010 г. // Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

Справочно- правовая система «КонсультантПлюс» - Режим доступа:
<http://www.consultant.ru>.

4. О мерах по устранению серьезных недостатков в организации бухгалтерского учета и усилению его роли в осуществлении контроля в народном хозяйстве [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров СССР от 06.11.1964 № 923 // Справочно- правовая система «КонсультантПлюс» - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5. О неприменении на территории Российской Федерации приказа Министерства финансов СССР от 3 апреля 1987 г. № 95 [Электронный ресурс]: Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 14 июля 2000 г. № 70н // Справочно- правовая система «КонсультантПлюс» - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

6. Письмо Министерства финансов СССР от 25 марта 1971 г. №56 «О типовом положении о централизованных бухгалтериях предприятий и хозяйственных организаций»

7. Турищева Т.Б. Теория бухгалтерского учета : учебник для бакалавров / Т. Б. Турищева. — М. : Издательство Юрайт, 2015. — 307 с. — Серия : Бакалавр. Базовый курс.

8. Дедков Е.П. Бюджетный учет: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Финансы и статистика, 1983. 232 с.

9. Нармбаев К.П. Организация и методология бухгалтерского учета в условиях АСУ. — М.: Финансы и статистика, 1983 – 135 с.

10. Палий С.Ф., Соколов Я.В. Введение в теорию бухгалтерского учета. М.: Финансы и статистика. 1981.

11. Соколов Я. В., Соколов В. Я. История бухгалтерского учета: Учебник. - М.: Финансы и статистика, 2004. - 272 с.

12. Дементьева Н. М. Организация бухгалтерского учета в централизованных бухгалтериях бюджетных учреждений: учебное пособие. Новосибирск, 1976. 47 с.

13. Токарев И. Н. Развитие бюджетного учета в Российской Федерации: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.12. / Моек. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. Экон. фак. М., 2007. 181 с.

14. Овчинникова С.В. Централизованные бухгалтерии в России, // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2011. № 21

15. Безруких П.С., Ерженин Р.В. Главный бухгалтер Советского Союза». О централизации бюджетного учета (интервью) // Бюджетный учет. - ИД «Бюджет». 2015. № 2

16. Осипова А.И., Бортникова И.М., Дубовик А.В. Централизация бухгалтерского учета в федеральных органах исполнительной власти. Цели, задачи, предварительные результаты // Управленческий учет. 2023. №10.

17. Голощапов В., Дедков Е., Якимов В. Организация централизованного учета в бюджетных учреждениях // Бюджетный учет. 1969. № 1. [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: <http://www.tehly.ru/budzh42.html> (Дата обращения 04.11.2024)

18. Premchand A. Effective government accounting / Intematinal Monetary Fund, 1995. p. 190.

Оригинальность 79%