

П.Ф. Савинский, кандидат экономических наук, профессор

## Трансформация системы финансового обеспечения Вооруженных Сил от Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. до 70-летия со дня Победы

*В статье рассматривается организация финансового обеспечения Красной Армии в годы Великой Отечественной войны, ее изменение за 70 лет и современные проблемы.*

Созданная накануне войны система финансового обеспечения Красной Армии выдержала испытание боевых условий и не потребовала серьезных изменений. В 1940 году приказом НКО № 415 утверждены положения о финансовом хозяйстве военного округа и соединения, обновлено Положение о финансовом хозяйстве воинской части, в апреле 1941 года вышла Инструкция о порядке финансирования воинских частей и учреждений Красной Армии в военное время, которой предусматривался перевод финансирования в военное время на

банковское обеспечение через полевые учреждения Госбанка, создаваемые при фронтах, армиях и дивизиях. Основные положения этих документов по организации финансового обеспечения войск позволяли удовлетворять потребности войск в денежных средствах в любых условиях боевой обстановки и прикрепить на финансовое обеспечение части, дивизии и армии по любому новому месту дислокации. Это стало возможным благодаря соответствию системы финансовых органов организационной структуре Красной Армии (рисунок 1).



Рисунок 1 – Система финансовых органов Красной Армии

Финансовое планирование в войсках действующей армии было переведено на ежемесячные заявки фактических потребностей войск с одновременным сокращением норм текущих расходов мирного времени на хозяйственные и прочие нужды. Созданная система финансового обеспечения не позволяла накапливать значительные суммы денежных средств в зоне боевых действий, т. е. препятствовала захвату значительных сумм денежных средств противником.

Не подверглась значительным изменениям система денежного довольствия личного состава Красной Армии, утвержденная в 1937 году. В годы войны были введены единовременное пособие при прибытии на фронт вместо подъемного пособия и полевые деньги за пребывание на фронте, повышенные оклады военнослужащим гвардейских и ударных частей, а также денежные вознаграждения за подбитые танки, уничтоженные самолеты, потопленные корабли противника и вознаграждения за

классность, т. е. поощрялись результаты боевых действий военнослужащих, периодически повышались оклады денежного довольствия по отдельным должностям. В 1944 году все изменения были отражены в новом положении о денежном довольствии. С выходом войск на иностранную территорию была установлена выплата денежного довольствия военнослужащим в иностранной валюте, с сохранением выплат в советской валюте.

На фронте широкое распространение получили зачисления причитавшегося военнослужащему к выплате денежного довольствия во вклады, что обеспечивало сохранность денежных накоплений военнослужащих в боевой обстановке. Общая сумма накоплений военнослужащих на конец войны составила более 5 млрд. руб. Военные финансисты проводили большую работу по подписке военнослужащих на государственные займы и сбору денег в фонд обороны,

это позволило перечислить на нужды фронта 20,4 млрд. руб. [1, с.110].

Большая работа проводилась финансовыми органами по выдаче денежных аттестатов на семьи военнослужащих. Благодаря развернутой работе с денежными аттестатами на семьи без указания адреса семьи в Финансовом управлении НКО было установлено 174 тыс. адресов семей военнослужащих, с которыми была утеряна связь в связи с эвакуационными мероприятиями, при этом 71 750 семьям были высланы денежные аттестаты, выданные военнослужащим [2, с.231].

Под руководством Финансового управления НКО в главных управлениях в годы войны была развернута работа по контролю за ценами на вооружение и военную технику, которая позволила за годы войны снизить цены на все виды вооружения и сэкономить более 50,3 млрд. руб. [3, с.177]. Динамика цен на отдельные виды вооружения представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Динамика оптовых цен на отдельные образцы вооружения и военной техники (ВВТ), тыс. руб. [3, с. 178].

Наименование ВВТ	1941 г.	1942 г.	1943 г.	1944 г.	1945 г.
Самолет Ил-4	800,0	468,0	380,0	380,0	380,0
Самолет Ли-2	650,0	510,0	424,0	424,0	-
Самолет Пе-2	420,0	353,0	265,0	265,0	265,0
Танк Т-34	269,5	193,0	135,0	135,0	-
122-мм гаубица М-30	94,0	39,0	35,0	35,0	35,0
Пистолет-пулемет ППШ	0,5	0,4	0,14	0,148	0,148

Кроме того, был организован сбор укупорки на полях сражений, стрелянных гильз, стальных шлемов, срочный ремонт боевой техники на поле боя. Благодаря обновлению стрелянных гильз в 1944 году не потребовалось изготовление новых гильз, что дало экономию цветного металла на 720 млн. руб., поврежденные во фронтовой полосе автомобили восстанавливались до 10 раз [3, с.180].

За годы войны значительное развитие получил предварительный финансовый контроль за использованием государственных средств во фронтовой полосе в связи с высокой текучестью личного состава, вызванной боевыми потерями, в том числе среди военных финансистов. В целом, за годы войны финансовая служба обеспечила использование более 50% бюджетных средств страны (таблица 2).

Таблица 2 – Расходы государственного бюджета СССР в 1940-1945 гг., млрд. руб. [4, с.324]

Показатели	1940 г.	1941 г.	1942 г.	1943 г.	1944 г.	1945 г.	1941-1945 гг.
Расходы, всего	174,4	191,4	182,8	210,0	264,0	298,6	1146,8
в т.ч. на оборону	56,8	83,0	108,4	125,0	137,9	128,2	582,4
от расходов бюджета	32,6%	43,4%	59,3%	59,5%	52,2%	42,9%	50,8%

Уже в 1942 году военный бюджет обеспечил выпуск вооружения и военной техники в

объемах, превышавших объемы производства Германии (таблица 3).

Таблица 3 – Динамика выпуска отдельных видов вооружения и военной техники (ВВТ) в 1942-1944 гг., тыс. шт. [5, с.168, 200].

Виды ВВТ	Государства	1942 г.	1943 г.	1944 г.
Орудия	СССР	127,1	130,3	122,4
	Германия	40,5	73,7	148,2
Минометы	СССР	230,0	69,4	7,1
	Германия	9,8	23,0	33,2
Танки	СССР	24,4	24,1	29,0
	Германия	6,2	10,7	18,3
Самолеты	СССР	21,7	29,9	33,2
	Германия	11,6	19,3	34,1

Следует отметить, что, при более высоких объемах производства вооружения и военной техники, рост военных расходов в СССР оказался ниже чем в Германии, что свидетельствует о более высокой эффективности этих расходов (таблица 4).

Таблица 4 – Рост военных расходов во Второй мировой войне [5, с.221]

Государства	Рост военных расходов
Германия	в 6 раз
СССР	в 2,4 раза*

Примечание: Рост военных расходов СССР рассчитан за 1940-1944 гг., поскольку с 1945 года они стали снижаться.

После окончания войны был проведен постепенный перевод финансового обеспечения войск на условия мирного времени. Прежде всего, начался переход с месячного по квартальное финансовое планирование. Вначале были переведены виды Вооруженных Сил и военные округа, а в 1949 году этот переход был осуществлен и в войсках, утверждены перечень расходов по смете Министерства Вооруженных Сил и нормы отпуска денежных средств. В 1950 году изменения закрепились в Положении о финансовом хозяйстве воинской части. Переход на полугодовое финансовое планирование был осуществлен в 1958 году, а на годовое – в 1969 году. Одновременно с переходом на годовое финансовое планирование было введено обезличенное финансирование войск, которое поз-

воляло более эффективно использовать отпускаемые войскам денежные средства.

В послевоенный период большое внимание уделялось экономической работе и поиску внутренних резервов для удовлетворения потребностей повседневной деятельности войск. Ряд проблем в обустройстве войск решался путем строительства отдельных объектов хозяйственным способом. Стал применяться программно-целевой подход в планировании расходов на оснащение войск вооружением и военной техникой. Принимались меры по повышению эффективности финансового контроля за счет развития предварительного контроля и усиления контроля за деятельностью малоопытных финансовых работников, что позволило предупредить многие финансовые нарушения.

Следует отметить, что в послевоенный период большое внимание уделялось организационной работе руководящего состава финансовой службы. В 1947 году был создан Военный факультет при Московском финансовом институте для подготовки кадров для органов управления финансовым обеспечением, что позволило повысить эффективность финансового обеспечения в Вооруженных Силах.

Значительные изменения после войны были проведены в денежном довольствии военнослужащих. Объявленным в 1947 году Положении о денежном довольствии военнослужащих Вооруженных Сил СССР введены новые оклады по воинским званиям и должностные

оклады, которые позволили вывести денежное довольствие офицерского состава на более высокий уровень (денежное довольствие лейтенанта в 2,5 раза превышало среднюю заработную плату в стране), одновременно были отменены повышения и другие добавочные виды денежного довольствия, характерные для военного времени. Однако в последующие годы темпы роста денежного довольствия оказались значительно ниже темпов роста заработной платы, что привело к значительному снижению уровня денежного довольствия офицерского состава и падению престижа военной службы в конце 1980-х и последующие годы.

С развалом СССР финансовое обеспечение Вооруженных Сил России продолжало осуществляться на основе накопленного опыта в послевоенный период. После принятия Бюджетного кодекса РФ стали проводиться меры по организации финансового обеспечения войск на общих условиях для государственных учреждений РФ. Только перевод упрощенного финансового учета на бюджетный учет привел к необходимости многократного увеличения численности работников финансовых органов в войсках, а одновременное возвращение к постатейному финансированию потребностей войск вместо обезличенного привело к обязательному расходованию выделенных средств без учета реально складывающихся потребностей, причем вводился контроль за освоением выделенных средств. Следует отметить, что с переходом на обеспечение потребностей бюджетной сферы через систему единого бюджетного счета эти проблемы были сняты благодаря использованию опыта обезличенного финансирования войск.

Неоднозначными оказались и другие последующие изменения.

Наиболее значимые изменения произошли в период деятельности на посту министра обороны Сердюкова А.Э. С 2010 года из бюджетной классификации исчезли бюджетные статьи «Боевая подготовка» и «Материально-техническое обеспечение», соответствующие расходы были включены в бюджет-

ную статью «Воинские формирования», по которой ранее отражались расходы только на содержание личного состава, что осложнило контроль эффективности бюджетных расходов в Министерстве обороны РФ. Следует отметить, что в бюджетах развитых стран статьи «боевая подготовка» и «материально-техническое обеспечение» присутствуют.

Затем в Министерстве обороны была проведена централизация финансового обеспечения с одновременным исключением из Вооруженных Сил финансовых органов и созданием территориальных финансовых органов Министерства обороны, при этом территориальные финансовые органы при субъектах РФ получили право осуществлять расходы только по выплате заработной платы гражданскому персоналу, пособий и компенсаций личному составу. Централизованно стали производить начисление и выплату денежного довольствия военнослужащим. Войскам в сфере непрофильной деятельности стали оказываться услуги специализированными сторонними организациями через ОАО «Оборонсервис», расчеты с которыми осуществлялись также централизованно (с 2014 года преобразован в ОАО «Гарнизон»).

Удовлетворение потребностей войск, не охваченных аутсорсингом, стало осуществляться через систему материально-технического обеспечения, в том числе канцелярскими товарами, хозяйственным инвентарем, расходными материалами для обеспечения боевой подготовки и пр. Приобретаться такие товары могли централизованно или на уровне военного округа, а затем направлялись в войска, т. е. к цене товара, который имелся в торговой сети по месту дислокации любой воинской части, стали добавляться значительные транспортные расходы.

В эти же годы резко снизилась эффективность внутреннего финансового контроля, большая часть финансовых преступлений в Министерстве обороны стала выявляться, в основном, органами внешнего финансового контроля. Кроме того, была ликвидирована подготовка военных финансистов для Министерства обо-

роны и начата замена военных финансистов на лиц с образованием, полученным в гражданских образовательных учреждениях. Следует отметить, что практически все военные финансисты были востребованы как в государственных учреждениях, так и в коммерческих организациях, а в Министерстве обороны они стали заменяться на гражданских специалистов, слабо представляющих особенности деятельности Вооруженных Сил.

В результате проведенных изменений потеряли смысл термины «финансы Вооруженных Сил», «финансовое обеспечение Вооруженных Сил», поскольку финансовые органы исчезли из видов и родов Вооруженных Сил, из военных округов, объединений, соединений и воинских частей. В новых условиях приобрел силу только термин «финансы Министерства обороны». Такого уровня централизации финансовых отношений в вооруженных силах нет ни в одном развитом государстве. Во всех армиях правом расходования средств наделены виды вооруженных сил, не лишены права осуществления необходимых закупок на текущие нужды и воинские части.

Более того, исчезли финансовые органы из главных и центральных управлений Министерства обороны, которые не только распределяли выделенные в их распоряжение деньги, но и осуществляли контроль за их расходованием, контролировали цены на продукцию военного назначения и препятствовали их необоснованному росту.

Результаты деятельности отдельных должностных лиц новых структур стали предметом

рассмотрения правоохранительных органов на предмет массовых приписок объемов оплаченных работ и оплаты не предоставленных услуг, реализации ряда объектов недвижимости Министерства обороны и земли по заниженным ценам. В урегулирование отношений между Министерством обороны и оборонно-промышленным комплексом, связанных с ценообразованием на продукцию военного назначения, вынужден был вмешиваться Президент Российской Федерации.

Следует отметить, что многие изменения были проведены и по другим службам, однако проверки боеготовности войск показали их ущербность. При новом Министре обороны в войсках был восстановлен ряд служб и структур материально-технического обеспечения. Однако в системе финансового обеспечения изменений не произошло. Накануне 70-летия со дня Победы в Великой Отечественной войне следует проанализировать эффективность преобразований в финансовом обеспечении обороны страны, целесообразность централизации всех расходов в условиях повышения значимости территориальной обороны, эффективность внутреннего финансового контроля в условиях роста расходов на оборону страны.

Представляется необходимым особое внимание обратить на динамику и изменение структуры расходов, их влияние на обеспечение боевой готовности войск, живучести и устойчивости финансового обеспечения в военное время, особенно военнослужащих.

#### Список использованных источников

1. Савинский П.Ф. Финансовое хозяйство полка в боевых условиях // Финансовое обеспечение армии и флота в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 г. и задачи Службы экономики и финансов Министерства обороны Российской Федерации в современных условиях: сборник материалов научно-практической конференции, Москва, 22 апреля 2005 г. – М.: Военинформ, 2005.
2. Военные финансисты в Великой Отечественной войне. Вклад в победу. – М., 2005.
3. Военная финансово-экономическая служба России: история и современность. – М.: ИНЭС, 2003.
4. Плотников К.Н. Очерки истории бюджета Советского государства. – М.: Госфиниздат, 1954.
5. История Второй мировой войны 1939-1945. В 12-ти томах. – М.: Воениздат, 1982.