

© 2011 г.

Леонид Сергеев

доктор экономических наук, профессор

зав. кафедрой «Финансов, денежного обращения и кредита» Российского государственного университета им. И. Канта (г. Калининград)

(e-mail: luzenko.mian@mail.ru)

ПРОТИВОРЕЧИЯ ФИНАНСОВ И ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ОБЩЕСТВЕ

В статье обобщаются теоретические положения контрольной функции финансов. Рассматриваются многогранные аспекты противоречий процесса распределения стоимости общественного продукта. Выявляется сущность и содержание финансового контроля в условиях согласования противоречий процесса распределительных отношений в обществе. Анализируется природа возникновения контрольной функции финансов и ее изменения в экономическом развитии новой России.

Ключевые слова: экономические противоречия, общественное воспроизводство, стоимость общественного продукта, финансовый контроль, закон стоимости, теория финансов, классификация противоречий.

Контроль в общем случае является функцией управления всеми процессами жизнедеятельности в обществе. Как правило, он отслеживает все обратные связи в социально-экономической системе общества и вырабатывает сигналы о складывающихся отклонениях от заданных параметров общественного развития. Если предметом контроля являются финансовые отношения в обществе, то речь идет о финансовом контроле, который имеет свои теоретическую основу и методические формы организации и осуществления.

Контрольная функция финансов в России приобретает особое значение вследствие нынешних особенностей развития производительных сил, производственных отношений и прежде всего распространенности теневой (неформальной) экономики. Однако имеющиеся исследования в области финансовых отношений недостаточно освещают проблемы финансовых противоречий и финансового контроля как в практическом, так и в

особенности в теоретическом аспекте¹. Это особенно заметно, если ознакомиться с немногочисленными исследованиями в области теневой экономики, сложившейся и развивающейся неформальной системы экономических отношений, перераспределения совокупного общественного продукта в нашем обществе вообще. Все это сдерживает финансовое оздоровление общества.

Финансовый контроль, призванный служить оптимизации финансовых пропорций и препятствием расширения неформальной экономики, опосредует все стадии воспроизводственного процесса и кругооборота совокупного общественного продукта в обществе. Он должен стать важнейшей частью государственного управления на основе познания и реализации на практике требований объективно действующих экономических законов. При этом финансовый контроль отличается от других видов контрольной деятельности и в то же время охватывает все сферы жизни общества.

Если природа финансов как экономической категории базируется на законе стоимости и реализуется в механизмах распределения и перераспределения фондов денежных средств, то содержание финансового контроля основывается в большей степени на противоречиях отдельных сущностных элементов этих понятий. В свою очередь, эти противоречия вытекают из экономических интересов, порождаемых объективными экономическими законами. Финансовая деятельность вообще предполагает наличие механизмов в некотором смысле пассивного (первоначального) сглаживания финансовых противоречий в обществе, а финансовый контроль представляет собой систему активного (последующего) сглаживания этих противоречий на самых различных стадиях создания, распределения и перераспределения совокупного общественного продукта. Финансовый контроль необходим и на начальных этапах распределительных процессов, но особое значение имеет оценка с его помощью итоговых результатов перераспределительных процессов.

Сейчас, к сожалению, некоторые исследователи—экономисты и практически все финансовые работники, политики и население отождествляют финансы с деньгами. Но деньги представляют только материальную

¹ См., например: Барулин С.В., Барулина Е.В. К вопросу о сущности финансов: новый взгляд на дискуссионную проблему// *Финансы*. 2007. №7; Лушин С.И. О функциях финансов. Исторический аспект// *Финансы*. 2005. №7; Государственные и территориальные финансы. Учебн. для вузов// Балтийский институт экономики и финансов. Калининград. 2008.

основу финансов. Сама категория «финансы» имеет самостоятельную сущностную природу и специфическое содержание, отличные от денег. Денежная природа финансов проявляется в процессе реализации их функций. Как правило, финансы – это абстрактная форма, а деньги – это конкретная форма воспроизводства части стоимости совокупного общественного продукта и реализации товарно-обменных операций в обществе.

Сущностным содержанием финансов является система распределительных отношений, и в процессе товарно-денежного кругооборота на каждом воспроизводственном этапе характеризуется наличием *разнонаправленных интересов экономических агентов общества*. Противоречия интересов экономических агентов в процессе воспроизводства совокупного общественного продукта и товарно-денежного кругооборота являются основополагающим фактором возникновения как формального (законодательно установленного), так и неформального движения стоимости, которое обеспечивается системой финансовых отношений. Нужно ориентировать финансовый контроль не только на официально закрепленную систему разрешенных (согласованных) противоречий в финансовых отношениях, но и на неразрешенные (и часто не до конца познанные) противоречия в финансовых процессах. Пока же и в той, и в другой сфере противоречий финансовый контроль в России остается бессистемным, мало действенным и – если можно так сказать – слишком компромиссным.

Лежащие на поверхности противоречия можно анализировать по следующим основным традиционным признакам: по формам воспроизводственного процесса: простое, расширенное, суженное воспроизводство; по уровням государственного управления (вертикальный разрез): федеральный центр, региональный уровень, муниципальный уровень; по сферам общественного воспроизводства: материальная сфера, нематериальная сфера; по отраслевой структуре экономики; в региональном аспекте; по видам изъятия стоимости совокупного общественного продукта: прямые налоги, косвенные налоги и др.

Особое значение имеет, на наш взгляд, исследование противоречий, связанных с различием интересов государства, бизнеса, населения. Иногда эти противоречия лежат на поверхности финансово-экономических отношений, имеют соответствующие практические механизмы разрешения, которые позволяют оптимизировать финансовые отношения. Этому служат законы, инструкции и другие нормативные финансово-экономические акты государства. Но многие противоречия носят теневой

характер, слабо познаны и нередко остаются в России вне государственного регулирования¹.

Сегодня в России наблюдается и в науке, и в государственной практике отставание в понимании и регулировании противоречий интересов по поводу распределения стоимости общественного продукта в обществе. Отсюда промедление в разрешении либо хотя бы смягчении *этих противоречий*. Весьма слабо представлено в жизни согласование интересов, которое позволяло бы ограничиваться незначительными контрольными действиями. Такое согласование стало бы залогом оптимальных для общества процессов распределения стоимости общественного продукта. Слабость или отсутствие такой согласованности интересов будут требовать значительных усилий по осуществлению контрольных функций за распределением стоимости общественного продукта. Тенденции неформального перераспределения стоимости зачастую усиливаются не столько в силу недостаточности наших знаний о сущности этих противоречий, сколько из-за неготовности по тем или иным причинам воздействовать на них.

Для разрешения конфликтов интересов имеет большое значение анализ их количественных характеристик, прежде всего объемов распределяемых и перераспределяемых ресурсов совокупного общественного продукта на различных этапах и уровнях воспроизводственного процесса. Но оптимизировать эти количественные параметры можно лишь на основе знания качественных характеристик – содержания разнонаправленных интересов, связанных с формированием структуры и распределения стоимости общественного продукта. Под влиянием объективных экономических закономерностей экономические агенты нередко удовлетворяют свои интересы в противоположных направлениях. К примеру, экономические интересы одних агентов в процессе расширенного воспроизводства направлены на создание фондов накопления, интересы других агентов – на формирование фондов потребления. Контрольная функция в данном случае должна выявлять и учитывать требования оптимального распределения ресурсов совокупного общественного продукта с учетом исторического этапа развития общества и задачи повышения уровня жизни населения. Таким образом, распределение стоимости созданного продукта на дальнейшее развитие или на текущее потребление должно согласо-

¹ См., например: Барулин С.В., Ковалева Т.М. Сущность финансов: новые реалии // Финансы и кредит. 2004. № 5; Черкасов Е.В. Финансы: Теоретический аспект // Финансы. 2010. №6; Родионова В.М. Сущность финансов и их роль в рыночной экономике // Финансы. 2010. №6.

ваться с текущим социально-экономическим состоянием и необходимым перспективным развитием общества.

Рыночные преобразования в России послужили толчком к появлению новых противоречий в системе распределительных отношений. Это не означает, что полностью исчезли противоречия, присущие социализму. Они еще продолжают ощущаться как в силу инерционности общественного развития, так и в силу недореформированности экономики, излишеств вертикали власти и т.д. Но острее ощущаются новые конфликты интересов, новые противоречия, обусловленные негативными чертами сложившейся в нынешней России социально-экономической модели, например, новыми проявлениями экономического монополизма, бюрократизацией государственного управления, огромными масштабами коррупции. Новое содержание противоречий требует как усиления роли контрольно-аналитических форм регулирования распределительных процессов, так и поддержания и расширения необходимой в рыночной экономике самостоятельности экономических субъектов. При этом чем больше самостоятельности у экономических агентов, больше количество хозяйствующих субъектов, тем сложнее и противоречивее распределительные процессы в обществе. Но все это не предполагает обязательного расширения контрольных функций, а требует прежде всего качественного совершенствования финансовых контрольных рычагов. Однако процесс такого совершенствования явно не соответствует масштабам выхода на поверхность различных противоречий.

Часто это такие общественные противоречия, как традиционные противоречия между трудом и капиталом, абстрактной и меновой стоимостью товаров, работ и услуг, а также противоречия между разнонаправленными интересами экономических агентов и структур. Во всех них прослеживается специфическая грань, отделяющая легальные финансовые отношения от неформальных (теневых). Сегодня на всех этапах первичного, вторичного, третичного и последующих стадиях распределения стоимости общественного продукта практически всегда имеет место теневое (неформальное) изъятие и перенаправление стоимости. Кстати, здесь проявляются не только противоречия личных, коллективных и общественных интересов, но и то, что характерным для экономики является, когда каждый индивид оценивает стоимость своего труда не только с позиции рыночных индикаторов, но и с позиции личных амбиций, собственного восприятия своей «стоимостной» значимости, которое зачастую превышает принятые обществом оценки. Такое внутреннее противоречие в процессе формирования прибавочной стоимости возникает зачастую в

силу того, что многие экономические процессы в российском обществе остаются неурегулированными в свете общественных представлений о социальной справедливости. Это служит толчком к формированию механизмов неформальной, искаженной экономики перераспределения стоимости общественного продукта и создаваемых общественных благ.

Конфликт интересов может сопровождаться противоречиями различной глубины. Чем непримиримее противоречия, тем сильнее пропорции расширенного воспроизводства и распределительных отношений отклоняются от требований объективных экономических законов. Непримиримые противоречия могут привести к появлению кризисных явлений в развитии общества, поэтому контрольная функция финансов в этом случае имеет особо важное значение в плане обеспечения возможности выравнивания и сглаживания возникающих существенных диспропорций. Диспропорции имеют стратегическое значение для общественного развития, и их выравнивание в частности посредством контрольно-аналитических мероприятий государства (включая государственный финансовый аудит) является важнейшей задачей. Но чем острее противоречия, тем большую роль должен играть и общественный контроль за результатами распределительных отношений в обществе.

Переход России к рыночным механизмам функционирования экономики является ярким примером разрешения огромной глубины противоречий в недрах социалистической экономики. Однако разгосударствление собственности, которое проводится до настоящего времени, не сопровождалось ни достаточным общественным осмыслением этого процесса, ни работой по предотвращению его негативных искажений, сопровождалось отказом от сглаживания возникающих противоречий, которые особенно проявились в распределительных отношениях. Реальная финансово-аналитическая и контрольная работа зачастую не проводилась. Мало внимания уделяется и менее значительным по глубине, но массовым противоречиям, уходящим корнями в финансовую сферу. К ним можно отнести многочисленные конфликты интересов на микроэкономическом уровне: между количеством и качеством труда и заработной платой; акционерами и менеджментом; чиновниками и бизнесменами и др.

В самом распределительном процессе совокупного общественного продукта заложено *внутреннее противоречие получаемых результатов перераспределительных отношений*. Фонды денежных средств, формируемые в результате распределительных процессов, имеют двойственный характер: это действие механизмов изъятия стоимости, с одной стороны, а с

другой стороны – пополнения соответствующих фондов стоимостных поступлений. Например, любой бюджетный фонд общества – это своеобразные изъятия (расходы) для экономических агентов, а в целом для общества – это доходы (поступления) бюджетных и внебюджетных фондов. Заложенное противоречие требует детальных обоснований процессов сглаживания интересов экономических агентов и общества в целом. Контроль за состоянием сглаживания противоречивых интересов, анализ их содержания и природы возникновения заключается в поиске и обосновании компромиссных решений в системе распределительных финансовых отношений. Важным элементом является не только поиск оптимальных пропорций распределения, но и постоянный контроль за их выполнением, который призван при необходимости обеспечивать внесение изменений и поправок в перераспределительные процессы. Таким образом, важной сущностной функцией финансового контроля является обеспечение постоянного мониторинга хода распределительных процессов воспроизводственных отношений в обществе и информационное сопровождение деятельности органов власти и общественности по проблемам адекватности этих процессов требованиям действия объективных экономических законов.

Как в теоретических обобщениях, так и в практических действиях *двойственный характер распределительных процессов часто находит выражение в таком понятии, как централизованные и децентрализованные фонды*. Такая трактовка должна рассматриваться с позиции положения того объекта, к которому применяется понятие централизации. К примеру, областной бюджет является централизованным денежным фондом относительно ресурсов муниципальных образований, входящих в область. Одновременно с этим данный областной бюджет является децентрализованным фондом денежных средств относительно финансовых ресурсов федерального центра. Исходя из этого, можно говорить о двойственной природе фондовой формы формирования денежных ресурсов в процессе распределения общественного продукта. Такая природа является следствием единства и борьбы противоположностей – централизации и децентрализации общественного продукта, а следовательно, и фондов денежных средств. Поиску оптимальных пропорций должны способствовать методические обоснования соответствующих расчетов по оптимизации структуры фондов денежных средств в направлении их целесообразной концентрации в обществе. Контрольно-аналитические действия являются при этом необходимым элементом выявления путей рационализации структуры общественного продукта в централизованных и децентрализованных фондах. В настоящее время выявляется чрезмерность центра-

лизации финансовых ресурсов, что сдерживает заинтересованность и инициативу экономических агентов на различных уровнях в динамичном развитии.

Централизация и децентрализация могут рассматриваться укрупненно как распределение общественного продукта в разрезе государства и бизнеса. Интересы бизнеса и государства имеют разнонаправленные векторы неантагонистического характера. Сглаживание противоречивых экономических интересов осуществляется регулированием системы изъятия создаваемой бизнесом стоимости. Процессы регулирования изъятия стоимости, в результате которого формируются централизованные фонды, являются еще одним важным сущностным элементом контрольной функции финансов.

Как только стоимость общественного продукта в процессе распределительных отношений становится достоянием какого-либо экономического агента, возникает противоречие между коллективными и общественными интересами. Это противоречие реализуется в системе взаимодействия внутреннего и внешнего финансового контроля. Как правило, внутренний финансовый контроль отождествляется с известными факторами отраслевых и внутриведомственных положений, на которые как правило, накладывают свой отпечаток субъективные подходы соответствующих руководителей, специфика их интересов. Внешний финансовый контроль, имеющий в большей степени независимую форму, не связан ведомственными или отраслевыми особенностями и ограничениями. Он в большей степени, чем внутренний контроль, ориентирован на объективное обобщение всех возможных отклонений от нормативных, законодательно установленных процессов денежно-финансовых отношений в системе функционирования экономических агентов. Противоречия внешнего и внутреннего контроля сглаживаются разработкой единой методической базы осуществления контрольно-аналитической деятельности и, естественно, наличием и дальнейшим совершенствованием единого законодательно оформленного экономического пространства государства.

Централизация и децентрализация финансовых ресурсов может осуществляться по одноканальным и многоканальным схемам. Сейчас в обществе превалирует многоканальная система перераспределения ресурсов. Здесь тоже наблюдаются противоречия. Чем больше каналов, тем ниже качество распределительных процессов, так как усложняются процессы контрольно-аналитической деятельности за ходом этих процессов. Одноканальные схемы упрощают формы контрольно-аналитической ра-

боты, но требуют сложных методических обоснований соответствующих расчетов, которые обеспечивают оптимальное соотношение финансовых потоков при централизации и децентрализации финансовых ресурсов. Учитывая эти положения, контрольно-аналитическая деятельность призвана способствовать выработке рациональных предложений по количественному составу каналов распределения финансовых ресурсов в обществе. Отслеживание многочисленных распределительных каналов движения стоимости также усложняет проведение контрольной работы. Например, система расщепления налогов по уровням бюджетной системы в настоящий момент пришла в противоречие с интересами различных уровней власти по поводу формирования собственной ресурсной базы. Устранению этого противоречия призван способствовать механизм формирования доходной базы по уровням бюджетов по принципу «один налог – один бюджет».

Двойственный характер имеют не только общественные и любые другие формируемые в обществе фонды как результаты распределительных процессов. Такими же чертами обладают деньги – как материальная основа финансов и основополагающий эквивалент стоимости. С одной стороны, деньги – это самый ликвидный специфический товар, который обеспечивает практически все товарно-обменные операции. Обезличенная денежная масса – это элемент обеспечения натурально- стоимостных воспроизводственных пропорций государства. С другой стороны, как только фондовый механизм распределения стоимости приобретает денежное содержание, деньги получают новое качество – они теряют обезличенную форму и становятся собственностью экономических агентов общества. В этом случае осуществляется их непосредственная связь с человеческим фактором, где могут проявляться меркантильные личностные интересы, служащие почвой теневой экономики. Поэтому денежные потоки должны постоянно сопровождаться системой контрольных мероприятий по анализу, выявлению и пресечению возможных злоупотреблений в финансовой сфере общества.

Форма образования денежных фондов и механизм их использования в процессе перераспределения стоимости общественного продукта также являются элементом противоречий финансовых отношений в обществе. Образование фондов носит общественный, как правило, коллективный характер, в процессе их формирования участвуют все производительные секторы общества. Формирование общественных фондов потребления происходит на трех стадиях воспроизводственного процесса: производст-

во, распределение и обмен. Конечное использование общественных фондов характеризуется в большей степени индивидуальной формой потребления. Оно осуществляется на четвертой стадии воспроизводственного процесса. Четвертая стадия – это процесс потребления, где ничего не создается. Таким образом, отдельные черты четвертой стадии воспроизводственного процесса входят в противоречия с тремя предыдущими стадиями, где присутствует производство общественного продукта. Противоречивый характер процессов образования и потребления фондов требует наличия сглаживающих механизмов, адекватной этой задаче системы финансовых отношений, которая должна поддерживаться соответствующими контрольными функциями.

Поддержание баланса экономических интересов предполагает *как горизонтальное, так и вертикальное сглаживание противоречий в обществе*. Горизонтальное сглаживание затрагивает воспроизводственные пропорции в разрезе территориального размещения производительных сил общества и создаваемого в субъектах общественного продукта. Как правило, экономические потенциалы субъектов Федерации, создаваемые производительными силами на душу населения, неодинаковы. Государственные интересы превалируют над территориальными внутри единого государственного пространства, поэтому создаваемый совокупный общественный продукт перераспределяется между субъектами Федерации. Такое перераспределение, обеспечиваемое соответствующими централизованными государственными фондами, является сутью сглаживания территориальных противоречий в обществе и обеспечения сбалансированности общественных фондов (по доходам и расходам) в разрезе всех субъектов Федерации. Сглаживание этих противоречий в территориальном разрезе не должно приводить к необоснованному изъятию у одних и необоснованному увеличению финансовых ресурсов у других субъектов федерации. Помочь преодолеть это должен финансовый контроль при наличии обоснованных критериев.

Финансово-экономический контроль и обусловленная выводами из него финансовая (в том числе налоговая) политика должны, в частности, обеспечивать балансировку административных полномочий различных уровней власти в государстве и их финансовых ресурсов. Это достигается законодательным закреплением возможности изъятия части созданной стоимости по уровням власти в обществе.

Среди функций финансового контроля необходимо уделять больше внимания процессам распределения стоимости предметов овеществленного труда, фирменных брендов и т.п., особенно при разгосударствлении,

рыночном и внерыночном перераспределении имущества и пр. При этом нужно анализировать различные аспекты этой проблематики. Нужно учитывать последствия таких перераспределительных процессов для национальной экономики, прежде всего для динамики эффективности, важность охраны прав собственников, задачи стимулирования инновационной активности субъектов экономики. Финансовый контроль должен давать сигнал о неблагоприятных наступивших или возможных последствиях и ориентировать на их корректировку. Но нужно иметь в виду и другое: слишком частое и тем более непродуманное использование контролирующих мер дезориентирует субъектов экономики, подрывает доверие к государству, подрывает возможности рационального распределения общественного продукта в обществе. Интересы государства и общества требуют рационального распределения имущества путем стимулирования активности эффективных собственников.

Сегодня формируются цивилизованные рыночные рамки движения собственности, которые предполагают постоянную контрольно-аналитическую работу для соблюдения конкурсных процедур, рыночного формирования цен и т.д.

Многие поднятые в статье проблемы разрешения противоречий имеют свои корни и в несовершенном законодательстве. Нынешнее несовершенство распределения контрольных функций в сфере финансов нельзя рассматривать изолированно. Оно связано с системными дефектами нынешней российской экономической системы, и преодоление этого несовершенства предполагает глубокие изменения в ней.
