

336.1

P-69

Т.Ф. Романова

ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ: ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ



Т.Ф. Романова

**ФИНАНСОВЫЙ
МЕХАНИЗМ
БЮДЖЕТНЫХ
УЧРЕЖДЕНИЙ:
ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ**

y-12065/1

Библиотека
Ростовского государственного
экономического университета "РИНХ"
г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69



Москва
"ФИНАНСЫ И СТАТИСТИКА"
2002

Библиотека РГЭУ
Кабинет
научного работника

336.1

УДК 336.61.01

ББК 65.49-93

Р69

Золотарев В.С.

научный редактор, доктор экономических наук,
профессор

РЕЦЕНЗЕНТЫ:

Лабынцев Н.Т.

доктор экономических наук, профессор;

Маслова Н.П.

доктор экономических наук, профессор

Романова Т.Ф.

Р69

Финансовый механизм бюджетных учреждений: теория и методология. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 256 с.: ил.

ISBN 5-279-02653-0

В монографии рассматриваются экономическая категория «финансы», ее сущность, исследуется парадигма функций финансов и финансовой системы в теоретическом аспекте. Разработка данных вопросов положена в основу исследования проблем формирования, функционирования и развития финансового механизма бюджетных учреждений социально-культурной сферы с учетом действия экономических законов рынка.

Для научных работников, преподавателей вузов, аспирантов, студентов экономических вузов, а также лиц, интересующихся данной проблемой.

Р 0605010204-225
010(01)-2002 без объявл.

УДК 336.61.01

ББК 65.49-93

ISBN 5-279-02653-0

© Т.Ф. Романова, 2002

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
 Глава 1. Финансовый механизм в иерархии финансовых отношений	 9
1.1. Теоретико-методологические подходы к определению сущности финансов	9
1.2. Исследование современной парадигмы функций финансов	37
1.3. Общие принципы построения финансовой системы в рыночной экономике	45
 Глава 2. Особенности построения финансового механизма бюджетных учреждений	 55
2.1. Взаимосвязь финансовой политики и финансового механизма в условиях рыночных преобразований	55
2.2. Бюджетное учреждение как объект формирования модели финансового механизма организаций социально-культурной сферы	88
2.3. Концептуальные подходы становления и развития финансового механизма бюджетных учреждений	105
 Глава 3. Регуляторы финансового механизма бюджетных учреждений	 124
3.1. Формы и методы государственного регулирования финансового механизма бюджетных учреждений и их трансформация	124
3.2. Налогообложение предпринимательской деятельности бюджетных учреждений социально- культурной сферы	140
3.3. Рыночные методы регулирования финансового механизма бюджетных учреждений	155

Глава 4. Формирование региональной системы минимальных социальных стандартов как элемента финансового механизма	185
4.1. Государственные минимальные социальные стандарты: понятие, сущность и место в финансовом механизме	185
4.2. Конструирование модели системы государственных минимальных социальных стандартов	205
4.3. Методика расчета нормативов бюджетного финансирования социальной сферы в Ростовской области	214
Приложения	236
Список использованной литературы	244

ВВЕДЕНИЕ

Рыночные преобразования российской экономики выдвигают на первый план проблемы реформирования финансовой сферы. Принципиально меняются критерии хозяйственной деятельности всех субъектов экономики, финансовая политика и финансовая система государства. Изменяется также и содержание финансовых отношений в социальной сфере, низовыми звеньями которой являются бюджетные учреждения социально-культурных отраслей.

Сложное современное состояние социально-культурной сферы настоятельно требует исследования новых подходов к формированию модели финансового механизма бюджетных учреждений. При этом обязательным является четкое определение роли государства, степени и методов влияния его на основы построения эффективно действующего финансового механизма.

Реализация финансовой политики в бюджетных учреждениях социально-культурной сферы в новых для них рыночных условиях хозяйствования связана с необходимостью использования современных финансовых форм, методов, элементов и инструментов. Это, в свою очередь, требует пересмотра ранее действующего финансового механизма бюджетных учреждений, уточнения принципов его формирования и использования, а также выявления функциональной, временной, организационной взаимозависимости и взаимодействия отдельных элементов финансового механизма и реализации их с использованием рыночных методов.

Не вызывает сомнения, что при построении финансового механизма во всех сферах национального хозяйства следует исходить прежде всего из финансовой политики государства. Поэтому возникает необходимость, предваряя рассмотрение проблем формирования финансового механизма с общетеоретических позиций, определиться в понимании термина «финансовая политика», выявить взаимосвязь и различия между понятиями «финансовая политика» и «финансовый механизм».

Теоретическое осмысление этих вопросов дает возможность автору провести детальный анализ методологии формирования и функционирования финансового механизма и эффективного использования отдельных его элементов в решении социальных задач в современных рыночных условиях и с этих позиций определить пределы государственного регулирования, стратегию и механизм координирующего воздействия государства на деятельность бюджетных учреждений социально-культурной сферы.

Государственная экономическая политика в социальной сфере сводится: к постановке главных целей, которые должны быть достигнуты за определенный период жизни общества; разработке механизма реализации (методов, форм, средств) достижения поставленных задач, а также формирования и расстановки квалифицированных кадров, способных организовать выполнение поставленных перед ними задач и достичь намеченных целей.

Составной частью экономической политики является финансовая политика. Финансовая политика может быть эффективной или нет; соответствовать интересам определенных групп людей или интересам всего общества, способствовать достижению поставленных целей и решению конкретных задач.

Результативность финансовой политики зависит от многих факторов, среди которых важное место занимает финансовый механизм, выступающий инструментом ее реализации. Однако финансовая политика – это сложное многослойное явление. Она прежде всего направлена на формирование максимально возможного объема финансовых ресурсов, которые являются материальной основой для решения конкретных задач и достижения поставленных целей.

В своем исследовании автор опирался на труды видных ученых-экономистов А.М. Александрова, Д.А. Аллахвердяна, А.М. Бирмана, П.Г. Бунича, В.П. Дьяченко, Э.А. Вознесенского, Н.В. Гаретовского, Л.А. Дробозиной, И.Д. Злобина, Е.В. Коломина, М.А. Пессель, В.М. Родионовой, М.В. Романовского, Б.М. Сабанти, В.К. Сенчагова, С.А. Ситаряна, Н.Г. Сычева, К.И. Таксира и др.

Глубокие разработки в области финансовой политики и финансового механизма относятся к периоду существования централизованной плановой экономики. В разное время ей посвятили свои труды Д.А. Аллахвердян, П.Г. Бунич, М.С. Атлас, Т.В. Гуйда, П.С. Никольский, Д.С. Моляков, К.Н. Плотников, В.М. Родионова, С.А. Ситарян, В.К. Сенчагов, Л.И. Якобсон и др.

В работах отдельных исследователей затрагивались и аспекты формирования и функционирования финансового механизма отраслей социально-культурной сферы. В этом направлении работали такие ученые, как А.М. Бабич, А.А.Воронин, В.П.Корчагин, Е.В.Коломин, Л.Н. Павлова, Ю.В.Пешехонов, Ю.В.Плеханов, Г.Б.Поляк, С.А. Рапопорт, Б.С. Рябушкин, П.В. Черноморд, Н.А. Хроменков, М.К. Шерменев, В.П. Щетинин, Т.В.Юрьева, Л.И.Якобсон.

Вместе с тем ни в годы советского периода, ни в период перехода к рынку, начиная с 90-х годов, к сожалению, не было научных трудов, в которых бы комплексно исследовались проблемы создания и развития финансового механизма бюджетных учреждений, пути повышения эффективности его функционирования.

В процессе исследования вопросов формирования и функционирования финансового механизма бюджетных учреждений в условиях российского рынка автор исходил из того, что принято и разделяется всеми учеными-финансистами: финансы – это сущностные отношения, объективно обусловленные потребностями общественного воспроизводства. Финансовая политика – надстроечная категория, учитывающая и базирующаяся на объективно обусловленных финансовых отношениях. Она носит субъективный характер, поскольку разрабатывается людьми целенаправленно и осознанно.

Финансовая политика реализуется не автоматически, а с помощью специально разрабатываемого финансового механизма, который является инструментом реализации финансовой политики.

Финансовый механизм в его наиболее общем определении – это совокупность разработанных на научной и законодательной основе многообразных методов, способов, форм финансовых отношений, принципов их организации, методов планирования, регулирования и управления в целях более полного и эффективного использования финансов в решении задач экономического и социального развития общества.

Несмотря на внимание со стороны ученых к вопросам финансовой политики и финансовому механизму и многочисленность посвященных им работ, некоторые аспекты этой актуальной проблемы в силу ее многогранности и сложности до сих пор не решены, остаются дискуссионными и требуют дальнейшего анализа.

Прежде всего недостаточно исследованы финансовые проблемы и, в частности, финансовый механизм социальной сферы, и совсем не изучены проблемы формирования и использования финансового механизма бюджетных учреждений социально-культурной сферы. Не освещены методологические аспекты становления и развития финансового механизма бюджетных учреждений в современных рыночных условиях хозяйствования. Не сформирована рыночная модель финансового механизма бюджетных учреждений социально-культурной сферы. Нет работ, исследующих государственные и рыночные методы регулирования финансового механизма бюджетных учреждений социально-культурной сферы. Нуждаются в уточнении регуляторы финансового механизма бюджетных учреждений с позиции новых, ранее не свойственных бюджетным учреждениям социально-культурной сферы функций и условий деятельности, в частности, с учетом изменения источников финансирования.

Недостаточная разработанность темы исследования определила ее актуальность и позволила автору выработать концепцию адаптации бюджетных учреждений социально-культурной сферы к рыночным условиям и предложить конкретную модель финансового механизма бюджетных учреждений, а также определить приоритетные направления его использования и развития для решения социальных задач российского государства.

ГЛАВА 1

ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ В ИЕРАРХИИ ФИНАНСОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

1.1. Теоретико-методологические подходы к определению сущности финансов

Методологический подход к анализу сущности явлений экономической жизни общества предполагает исследование основных закономерностей их проявления, переход от одних внешних форм существования к другим и, что особенно важно, анализ основного содержания объекта.

В настоящей работе используется данный подход для рассмотрения вопросов ретроспективного развития финансов. Без исторического анализа трудно оценить современное состояние финансов и практику их использования, затруднен поиск путей дальнейшего развития финансов, а следовательно, и финансового механизма в условиях рыночной экономики.

Проблемы становления и развития финансов в советской и современной экономической литературе достаточно изучены. В бывшем СССР теоретическим проблемам финансов большое и серьезное внимание уделяли такие видные ученые-экономисты, как В.П. Дьяченко, А.А. Александров, А.М. Бирман, Э.А. Вознесенский, В.М. Родионова и др.

В период перехода России к рыночной экономике исследование теоретических проблем в области финансов несколько притормозилось. Однако и в настоящее время в решение проблем современных финансов большой вклад вносят известные в стране и за рубежом ученые: С.В. Большаков, Д.Д. Бутанов, Л.А. Дробозина, Ю.В. Пешехонов, В.М. Родионова, М.В. Романовский, Н.Г. Сычев и другие.

Вместе с тем изучение и правильное понимание важных финансовых категорий затрудняется наличием в финансово-экономической литературе множества разных, иногда противоположных, точек зрения по вопросам их необходимости, сущности, содержания и назначения.

В настоящей работе категория финансов рассматривается на основе анализа накопленных теоретических разработок по проблемам сущности, функций и роли финансов в развитии экономики России. При этом первостепенное значение имеет правильное понимание фундаментальных теоретических проблем и категорий, в частности понятия сущности и содержания финансов, финансовой системы, финансового механизма и их назначения.

Тщательное изучение творческого вклада, внесенного видными представителями финансовой науки в досоветский, советский, а также постсоветский периоды в разработку проблем сущности и функций финансов, позволило автору: выработать собственный взгляд на теорию вопроса; определиться в понимании сущности и функций финансов, исследовать актуальные финансовые проблемы применительно к практическому использованию финансовых методов, рычагов и инструментов с точки зрения рационального построения финансового механизма бюджетных учреждений социально-культурной сферы и совершенствования его структуры в рыночных условиях хозяйствования.

В период перехода к рыночной модели хозяйствования востребованы многие финансовые инструменты, ранее отсутствовавшие в плановой экономике. Поэтому для более полного и эффективного использования финансовых отношений и рационального построения финансового механизма целесообразно в историческом аспекте рассмотреть теоретические вопросы экономической природы финансов, раскрыть их сущность и особенности функционирования. Это позволит с правильных теоретических позиций подойти к разработке моделей финансового механизма и более полного использования его в практике хозяйствования как инструмента воздействия на процессы производства, обмена, потребления.

Изучение финансов в историческом аспекте предполагает выделение этапов развития финансов в теоретическом и практическом плане. Без определения этих этапов невозможно представить и изучить логику развития финансов. Научные школы возникают вслед за практическими потребностями и реальными про-

блемами развития практики. Поэтому исторические тенденции и эволюцию финансовых отношений следует рассматривать одновременно с теоретическим осмыслением происходящих процессов.

С этих позиций вопросы сущности и функций финансов исследованы нами в следующей последовательности:

- вначале сделан краткий обзор, обобщение и изложение истории мировой и российской финансовой мысли;
- затем прослежена эволюция теоретических воззрений по поводу сущности финансов через определение категории финансов учеными-экономистами досоветского, советского и современного периода;
- завершают изложение дискуссионные вопросы функций финансов и их роли в государстве с переходной экономикой и в рыночных условиях хозяйствования.

Развитие финансов как науки в историческом плане нашло достаточно полное освещение в трудах современных экономистов. Этому вопросу полностью посвящена работа Б.М.Сабанти «Развитие финансов и финансовой науки в России»; В.М. Пушкаревой «История финансовой мысли и политики налогов». Значительное место истории финансов отведено в трудах Б.М. Сабанти «Финансы современной России», Б.М. Сабанти «Модель финансов социалистического государства» и ряде других работ.

Подлинная наука начинается с определения предмета исследования. Систематизированное учение о финансах возникло лишь с XVI в. До XVI в. отдельные финансовые вопросы отражались в религиозных, философских и политических книгах. Причина этого – относительно незначительная роль финансов в формировании денежных доходов рабовладельческого и феодального государства из-за преобладания натуральных отношений. Господство натурального хозяйства и обусловленное этим слабое развитие финансового хозяйства не способствовали развитию финансовой науки в средние века. Однако уже в то время некоторые указания о финансах имелись в трудах Фомы Аквинского (XIII в.). В XV в. развитие торгового капитализма в европейских странах создало не только материальные условия, но и потребность в осмыслении финансового хозяйства. Доходы от государственных земель, которые в то время были почти единственным источником поступлений в государственную казну, не были достаточными для покрытия государственных расходов. Поэтому государство вы-

нуждено было использовать для пополнения бюджета новые финансовые методы формирования доходов, такие как налоги, пошлины, сборы с государственных (казенных) фабрик, железных дорог, почты, телеграфа и др. Это предполагало необходимость осмысливать вопросы финансового хозяйства. Финансовая практика вызвала к жизни финансовую теорию, которая, в свою очередь, начинает все заметнее влиять на финансовую практику, финансовую политику государства.

В XVI – XVII вв. английские и французские экономисты, философы широко обсуждали вопросы необходимости формирования доходов государства за счет налогов. Ж. Боден, Г. Гоббс, Д. Локк впервые доказывают право государства вводить налоги (в основном косвенные). Они сделали попытку упорядочить финансовое хозяйство, которое должно было, по их мнению, состоять из доходов и расходов.

В XVII – XVIII вв. немецкие экономисты Л. фон Секендорф, Ф. Юсти, И. Зонненфельц проводили некоторые исследования финансового хозяйства в практическом плане. Г. Юсти в научном трактате «Система сущности финансов» попытался разграничить финансовую науку и финансовую политику. Впоследствии наука о финансах нашла отражение в работах Ф. Кенэ, А. Тюрго, О. Мирабо, А. Смита, Д. Рикардо, Ж.Б. Сэй, К.Г. Рау и др.

Объективной основой для дальнейшего развития науки о финансах явилось развитие капитализма, а следовательно, и товарно-денежных отношений в общей системе основных экономических связей. С этих пор финансовая наука признается самостоятельным учением.

Среди проблем, рассматриваемых в области финансов, были: справедливость налогообложения, размер участия каждого члена общества в формировании доходов государства, источники государственных доходов. Положительными результатами исследований в области финансов, проведенных указанными выше экономистами, было выявление взаимосвязи и взаимозависимости финансов и народного хозяйства. Так, Ф. Кенэ представил как единое целое общественный процесс воспроизводства, обращения, распределения и потребления, что, безусловно, было шагом вперед в развитии экономической теории. Он впервые затронул вопрос о влиянии налогообложения на народно-хозяйственный процесс.

А. Смит также отмечал связь между финансами и народным хозяйством. В отличие от других теорий он включал в народное богатство не только землю, но также труд и капитал. Роль А. Смита в развитии науки о финансах велика. Заслуга его состоит в обосновании экономической основы финансового хозяйства. Он впервые рассматривал отдельно государственное и местное финансовое хозяйство. Из доходов выделил налоги и доходы от капитала, имущества, предприятий, принадлежащих государству. Благодаря А. Смигу наука о финансах приобрела самостоятельное значение; его теоретические разработки стали использоваться в законодательстве. Однако и по сей день вызывает споры утверждение А. Смита о неэффективности предпринимательской деятельности государства. Он считал, что прибыль принадлежит только капиталистам, которые должны часть ее передать государству. Практика показывает, что это утверждение неоправданно. Государство с его законодательными, правовыми и другими инструментами влияния на экономику может успешно заниматься предпринимательской деятельностью.

Д. Рикардо разработал новую теорию налогов, согласно которой все налоги в конечном счете уплачиваются из прибыли капиталистов.

Каждый из указанных выше и ряд других ученых XVIII в. внесли свой вклад в развитие финансовой мысли. Теория финансов этого периода соответствовала общественно-политическому уровню развития общества и вытекала из сложившихся производственных отношений и уровня производительных сил. Исследования финансов этого периода затрагивали в основном лишь вопросы обеспечения доходами потребностей государства. Поэтому главными в них являлись проблемы налогов. Системный подход к рассмотрению категории финансов отсутствовал. Интенсивный рост экономики в XVIII в., подъем производительных сил и производственных отношений и в результате интенсивный рост финансового хозяйства, переход к конституционному управлению создали предпосылки для выделения финансовой науки из политической экономии и для бурного развития финансовой теории.

В XIX в. вопросам теории финансов посвящены труды Ф. Нитти «Основные начала финансовой науки», И.М. Кулишера «Очерки финансовой науки», Л. Косса «Основы финансовой науки», И.Х. Озерова «Основы финансовой науки», К.Т. Эберга

«Очерки финансовой науки», И.И. Янжула «Основные начала финансовой науки», Д.А. Менькова «Основные начала финансовой науки». Заметный вклад в развитие финансовой науки в XIX в. внесли такие экономисты, как К.Г. Рау, Ж. Сисмонди, А. Вагнер, Ф. Нитти, Л.Косса и многие другие. Не останавливаясь подробно на анализе их исследований в области теории финансов, отметим только, что К.Г. Рау издал учебник «Основные начала финансовой науки», в котором впервые дано системное изложение финансов: рассмотрены государственные доходы, государственные расходы, бюджет, кредит, организация управления финансами. Интересны и до настоящего времени актуальны взгляды Ж. Сисмонди в пользу финансовой поддержки мелкой промышленности и земледелия. Улучшение материального положения народа он ставил в зависимость от финансовой политики государства, считал необходимым установить минимум дохода, свободного от обложения, ввести прогрессивное налогообложение и сократить косвенные налоги. Прогрессивные взгляды Ж. Сисмонди оказались преждевременными и не были приняты правительствами того времени. Сегодня они как никогда своевременны и некоторые из его предложений внедряются в практику России переходного периода. Радикальнее к вопросам налогообложения относился А. Вагнер. Он высказывался в пользу налоговых мероприятий, которые повлекли бы перераспределение национального дохода. По его мнению, государство должно вмешиваться в процесс распределения национального дохода. Исследуя финансы, Л. Косса отмечает, что финансовая наука – это теория государственного имущества, и главная ее цель – выработка принципов эффективного управления государственным хозяйством. Ф. Нитти в труде «Основные начала финансовой науки» считал главной задачей финансовой науки изучение возможностей добывания и расходования материальных средств, необходимых для содержания государства и органов местного самоуправления. В своей работе он как бы подходит к определению сущности финансов. Ф.Нитти расширяет понятие финансовой науки, включая в него как государственные финансы, так и местные.

Становление и развитие финансовых отношений в России, так же как и в Европе, начинается с зарождения налоговых отношений. История становления и развития финансовой науки и финансовой системы России достаточно подробно исследована в

работе Б.М. Сабанти¹. Автор подходит к пониманию финансов и их роли в становлении российской государственности с точки зрения учения о базисе и надстройке, доказывая, что в основе развития финансов как науки лежит развитие базиса. В то же время наука о финансах основана на практике. Б.М. Сабанти указывает на большой и самобытный вклад русских ученых в разработку отдельных вопросов теории финансов и становление на ее основе оригинальной финансовой системы. Он выделяет налоги в качестве важнейшего элемента досоциалистических финансов и рассматривает зарождение налоговых отношений с периода Древней Руси до XIX в.

Продолжает исследование русской финансовой мысли в развитии науки о финансах в XIX в. В.М. Пушкарева в труде «История финансовой мысли и политики налогов». Содержание работы доказывает, что в дореволюционной России финансовая наука развивалась на уровне мировой и вплоть до финансовой реформы 1930 г. на ее рекомендациях строилась финансовая политика.

И.Х. Озеровым в 1914 г. была издана работа «Основы финансовой науки»², где он подробно рассматривает кассовое и бюджетное устройство России. Отдельно выделяет и анализирует местные финансы России и впервые глубоко рассматривает кредит, его значение, формы, историю государственного кредита.

Несмотря на название труда И.Х. Озерова, указывающего на научную значимость работы, он фактически имеет практическую направленность. Впервые на основе обширного практического материала были сделаны анализ состояния российских финансов и приведены сравнительные данные практики их использования в России с практикой ряда других государств Европы. В работе нет ни определения финансов, ни теоретических разработок сущности, роли и значения их как науки. Однако практическая ценность ее неоспорима.

В 1919 г. была издана работа Я. Таргулова по проблемам финансов с аналогичным названием «Финансовая наука», где уже с теоретических позиций дается осмысление финансовой науки. Автор считает, что «финансовая наука изучает хозяйства обще-

¹ Сабанти Б.М. Развитие финансов и финансовой науки (период феодализма). – Иркутск: Изд-во Иркутского университета, 1986.

² Озеров И.Х. Основы финансовой науки. – М.: тип. тов-ва И.Д. Сытина, 1914.

ственно-принудительных единиц, существующих на определенных ступенях общественного развития»¹. Под хозяйствами общественно-принудительных единиц он понимал одно из слагаемых народного хозяйства, то есть государственные хозяйства, которые существуют наряду с отдельными частными хозяйствами членов общества. Принудительными они называются потому, что деятельность их, по мнению Я. Таргулова, построена на принудительных началах. Если государству нужна деятельность этого хозяйства, то она будет существовать и выполнять свои функции даже за счет государственной поддержки. Общественно-принудительные хозяйства находятся вне конкуренции. При этом в работе указывается, что финансовая наука стоит на том положении, что целью ведения хозяйства общественно-принудительными союзами не является извлечение прибыли. Финансовая наука изучает «государственное хозяйство, взятое в целом, рассматривает его доходы, способы их получения и форму их получения»². В этом определении ничего не сказано о сущности финансов и их роли в хозяйственной и социальной жизни страны. Это скорее не определение финансов, а определение объекта их действия, причем только с одной стороны – способов определения доходов. Потому не случайно большая часть работы Я. Таргулова посвящена принципам и порядку формирования государственных доходов. Далее автор указывает на самостоятельный характер финансовой науки. Он видел слабое развитие ее до второй половины XIX в. именно в том, что она рассматривалась как часть родственных ей наук – политической экономии, философии, государственного права.

Расцвет капитализма в передовых западноевропейских странах во второй половине XIX в. явился причиной расцвета финансовой науки. При капитализме увеличилась потребность в средствах на содержание армии, государственного аппарата, на поддержку той или иной отрасли промышленности. Постоянный рост потребностей в средствах для покрытия все возрастающих расходов государства без ущерба для народного хозяйства вызвал к жизни необходимость развития финансов как самостоятельной науки.

¹ Таргулов Я. Финансовая наука. – Петроград, 1919. – С. 4.

² Там же.

Положительными моментами были впервые данное в советское время Я. Таргуловым определение бюджета: «Бюджет есть совокупность доходов и расходов государства»¹, а также рассмотрение способов определения государственных доходов. При этом методы исчисления государственных доходов путем включения в бюджет на предстоящий год налогов и других поступлений в суммах, которые имели место в предшествующем финансовом году с учетом среднего процента роста или падения их в течение последних 2–3 лет, а в последние годы социалистического хозяйствования и одного предшествующего планируемому году, применялись во все годы существования советского государства, несмотря на их очевидное несовершенство. Также Я. Таргулов дал определения новой для того времени финансовой терминологии, такой, как «бюджетные ассигнования», «роспись доходов и расходов», «открытие кредитов» и др. В работе определен порядок рассмотрения, утверждения, исполнения бюджета и формы контроля за исполнением бюджета. Заслуга автора и в том, что он рассматривал практику использования финансов при капитализме, а также и в переходный период от капиталистического способа производства к социалистическому, и дал этому процессу не только практическое, но и теоретическое осмысление.

В этот же период времени, практически сразу после Октябрьской революции, в 1919 г. вышла одна из интереснейших работ по местным финансам профессора В. Твердохлебова, в которой он, как и Я. Таргулов, рассмотрел состояние финансов России и перестройку их в русле новых экономических отношений в сравнении с организацией финансового хозяйства передовых европейских стран: Англии, Франции, Пруссии, Италии, Австрии, а также глубоко проанализировал практику организации и использования финансового механизма местными хозяйствами капиталистических стран и России вплоть до 1919 г.

Однако ограниченность во времени (частично 1917 и 1918 гг.) и тяжелое наследие, оставленное войной и Октябрьской революцией, в народном хозяйстве, и по сути развал финансовой системы России, не позволили проф. В. Твердохлебову внести какие-либо существенные предложения по организации социалистических финансов. Однако уже через 8 лет (в 1927 г.) на государственном уровне была издана финансовая энциклопедия, в которой даны объемные статьи о финансовой науке, финансовой политике,

¹ Таргулов Я. Финансовая наука. – С. 102.

финансовому праву, финансовому управлению, федеральным финансам. Но и в ней не были рассмотрены теоретические проблемы финансов. «Современная русская финансовая литература по преимуществу занимается рассмотрением текущих вопросов нашей финансовой политики и практики»¹.

До 1924 г. финансовой системы в целом еще не существовало. Происходило лишь восстановление отдельных ее элементов: налогов, перевод государственных предприятий на начала коммерческого расчета, выработка порядка финансовых взаимоотношений между государственным и местными бюджетами. Эта огромная и сложная работа растянулась на несколько лет. И лишь после того, как финансовое хозяйство было отрегулировано и начало оказывать воздействие на народное хозяйство, стало возможным провести в 1924 г. денежную реформу и получить единую, более или менее устойчивую денежную систему. Это оказало впоследствии серьезное положительное влияние как на развитие народного хозяйства, так и на достижения в области финансов.

В 1940 г. Госфиниздат выпустил объемный учебник (более 500 страниц) «Финансы и кредит СССР», составленный под руководством проф. В.П. Дьяченко. В этой работе широко освещены: вопросы финансовой политики России до буржуазно-демократической революции 1917 г. и Советского государства по этапам его развития: в период проведения Октябрьской революции; 1918–1920 гг.; 1921–1925 гг.; 1926–1929 гг.; 1930–1934 гг.; принципы работы всех финансовых институтов и порядок использования финансового механизма воздействия на экономическую и социальную жизнь страны через различные финансовые рычаги, а именно: налоги, отчисления, сборы, кредиты и т.д. Положительным моментом данного труда явилась попытка дать теоретическое обоснование финансам: «Советские финансы представляют собой систему форм и методов планомерного использования денег социалистическим государством в целях контроля рублем за производством и обращением товаров, стимулирования социалистического накопления и распределения народного дохода»². Такой взгляд на сущность финансов несколько отличается от его

¹ Финансовая энциклопедия / Под ред. Д.Л. Боголетова, А.И. Буховникова, Н.Н. Деревянко. – 2-е изд. – М.: Лениздат, 1927. – С. 34.

² Дьяченко В.П. Финансы и кредит СССР. – М.–Л.: Госфиниздат, 1940. – С. 13.

же последующих воззрений по этому вопросу. Но как первая попытка теоретического осмысления понятия «финансы» как экономической категории она заслуживает внимания.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод, что становление советской финансовой науки начинается с первой по времени издания послереволюционной монографии по теории финансов Я. Таргулова «Финансовая наука», который дал следующее определение финансовой науки: «Финансовая наука изучает государственное хозяйство, взятое в целом, рассматривает его доходы, способы их получения и форму их получения»¹. Данное определение предполагает, что все доходы должны поступать в общегосударственный фонд и расходоваться из этого фонда. Тем самым предусматривается высокая степень централизации ресурсов в государственном бюджете. В этом направлении проводилась в последующем реорганизация бюджетной системы.

Новая экономическая политика (нэп) привела к расширению товарно-денежных отношений в стране. Была восстановлена деятельность Государственного банка. Стали использоваться такие финансовые рычаги, как займы, налоги, сберегательное дело, страхование. Изменились принципы построения финансовых отношений. Все это требовало новых подходов к теоретическому осмыслению понимания финансов и их роли в экономической жизни. И уже в 1932 г. Малая Советская энциклопедия определяет советские финансы как «совокупность операций государства по извлечению денежных средств и распределению их между статьями бюджета»².

Данное определение финансов недостаточно полное и не раскрывает их сущности. В нем финансы рассматриваются только как инструмент сбора и распределения средств через государственный бюджет, т.е. оно, по сути, сводится к функциям налогового изъятия доходов. Однако наличие такого определения в энциклопедии – уже шаг вперед по пути развития финансовой науки в стране.

К общетеоретическим разработкам по финансам и финансовой политике этого периода относятся также работы Д. Кузовского, Г. Сокольникова, М. Бронского, К. Шмелева, Ф. Менькова. Подробно работы указанных и других авторов этого периода

¹ Таргулов Я. Финансовая наука. – С. 6.

² Малая Советская энциклопедия – М., 1932. – Т. 9. – С. 320–321.

анализируются в работе Б.М. Сабанти «Модель финансов социалистического государства»¹.

В последующем теоретические проблемы сущности и функций финансов широко освещались в советской экономической литературе. Обсуждаются они и в современных публикациях. Единства взглядов по этому вопросу не было. Нет его и в настоящее время. Так, советская финансовая наука исходила из разработок классиков марксизма-ленинизма. В трудах К. Маркса и Ф. Энгельса прямо указывается на необходимость использования финансов для победы диктатуры пролетариата (Манифест коммунистической партии, «Анти-Дюринг», «Критика Готской программы» и др.).

Советские экономисты внесли свой крупный вклад в исследование теоретических основ финансовой науки. Проблемы сущности и функций финансов разрабатывали такие видные экономисты, как А.М. Александров, Д.А. Аллахвердян, А.М. Бирман, Э.А. Вознесенский, Н.В. Гаретовский, А.Г. Зверев, И.Д. Злобин, Д.С. Моляков, К.Н. Плотников, В.М. Родионова, М.В. Романовский, В.К. Сенчагов, С.А. Ситарян, Н.Г. Сычев и многие другие.

Особого внимания в области теории финансов в настоящее время заслуживают работы Б.М. Сабанти «Развитие финансов и финансовой науки в России» и «Финансы современной России», а также работы Л.Н. Павловой «Финансовый менеджмент», «Банки и биржи». В указанных работах рассматривается становление и развитие финансов и финансовых отношений с Древней Руси до сегодняшних дней. Вклад этих ученых для современного осмысления финансов неоценим, так как без изучения опыта прошлого нельзя понять настоящее и тем более предвидеть будущее.

Изучение категории финансов в динамике, во взаимодействии с другими экономическими категориями поможет более полно понять их роль в системе механизма управления субъектами хозяйствования в условиях рыночной экономики. Связи между экономическими категориями подвижны, изменчивы из-за изменений условий, места и времени. Содержанием экономической категории является определенный тип производственных отношений. Финансы – это одна из экономических категорий управления изменениями в производственных отношениях.

¹ Сабанти Б.М. Модель финансов социалистического государства. – Нальчик: Изд-во «Эльбрус», 1989.