УДК 336.14

Н. К. Сагайдачная

БЕЗЭКВИВАЛЕНТНЫЕ И ЭКВИВАЛЕНТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ФИНАНСОВОЙ И БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМАХ

Предлагается более широко применять признаки эквивалентности и безэквивалентности для ограничения финансовых отношений от иных денежных и распределительных отношений, что препятствовало бы расширительной трактовке финансов и финансовых ресурсов, использованию некоторых видов денежных средств в качестве финансовых ресурсов субъектов хозяйствования и государства (например, задержки по выплате заработной платы работодателем не могут быть финансовым ресурсом). На примере анализа субвенции как формы МБТ показаны возможности применения эквивалентности для совершенствования бюджетной классификации и практики межбюджетных отношений.

Ключевые слова: финансы, финансовые ресурсы, денежные и финансовые потоки, финансовый менеджмент, бюджетное законодательство, безэквивалентность, эквивалентность, возмездность, субвенция.

В теории финансов с начала 90-х годов прошлого века все более начинает прослеживаться расширительная практика финансов как категории, основанной на неразличении или отождествлении денежных и финансовых отношений, денежных и финансовых потоков, денежных и финансовых ресурсов. На практике, исходя из этой трактовки, возможно использование любых денежных средств в качестве финансовых ресурсов [1].

В то же время некоторые ученые разделяют финансы в широком смысле слова и в более узком. При этом под финансами в широком смысле понимается «система денежных отношений, организуемых государством... в сфере финансов

входят все отношения производства и распределения, осуществляющиеся в денежной форме, в т.ч. возникающие на эквивалентной основе. В более узком смысле под финансами следует понимать только те товарно-денежные отношения, в которых непосредственно участвует государство, создающее или использующее различные денежные фонды в целях осуществления его экономических функций и задач» [2]. Нетрудно заметить, что в первой трактовке финансов в финансовые отношения входят и производственные отношения, и распределительные, т.е. финансы, по мнению цитируемого автора, имеют место и на первой стадии воспроизводственного процесса. Во второй трактовке финансов речь идет о бюджетных отношениях, поскольку только в них государство (и, следует добавить, муниципальные образования) выступает непосредственным участником и стороной финансовых отношений. В этом случае сфера финансов ограничивается государственными и муниципальными финансами. При этом С.В. Запольский отмечает, что денежная форма осуществления распределительных отношений не изменяет их природы как отношений, не связанных с производством и обменом [3] и разделяет потоки денежных средств на опосредствующие эквивалентно – возмездные и обособленные, которые обеспечивают создание и использование денежных ресурсов общества, способствующих функционированию механизма распределения и перераспределения общественного продукта. Оставляя в стороне вопрос о роли и месте государства в финансах, обратим внимание на место эквивалентных и иных отношений в денежных отношениях. В одном случае, когда речь идет о финансах в широком смысле слова, в финансовые отношения включаются все денежные отношения, в том числе возникающие на безэквивалентной основе; в другом случае речь идет только о части отношений, носящих безэквивалентный характер и ограниченных сферой госфинансов.

Возвращение к давно обсуждаемым теоретическим вопросам о сущности финансов объясняется не только исследовательским интересом, но важно и с позиции управления финансами, прежде всего, в общегосударственном масштабе. Так, например, в начале финансового кризиса 2008 года вышло два федеральных закона о финансовой поддержке финансовой системы Российской Федерации, но содержание законов касалось только банковской системы (даже не всей кредитной системы). Здесь налицо неразделение финансовых и кредитных отношений, финансовой и банковской систем, к чему привело отсутствие четкости в понимании критериев разделения денежных распределительных отношений на финансовые, кредитные и иные

распределительные (перераспределительные) отношения, приведшее к неточной формулировке. Между тем анализ содержания законов показывает, что в реальности это разделение произошло так как, меры финансовой поддержки носили возвратный, возмездный характер. По сути, следовало бы изменить только название законов, заменив слова «финансовая система» на «банковскую систему».

Расширительная трактовка финансов пробивает себе дорогу и во взглядах некоторых теоретиков финансового менеджмента. Часть из них просто не делает различия между деньгами и финансами, камуфлируя это терминами «денежные потоки», «финансовые потоки». Другие же разницу видят, но считают возможным и допустимым трансформировать любые денежные отношения в финансовые, денежные потоки в финансовые, а любые денежные средства в финансовые ресурсы. Так, по мнению В.Г. Белолипецкого «под финансовыми ресурсами понимается часть денежных средств в виде доходов и амортизации, внешних поступлений и задержек платежей, предназначенных для выполнения финансовых обязательств и осуществления затрат по обеспечению расширенного воспроизводства» [2, с. 8]. В этом определении финансовых ресурсов обращают на себя внимание слова «задержки платежей», которые, по мнению В.Г. Белолипецкого, можно осуществлять для исполнения финансовых обязательств. По существу речь идет и о выборе приоритетов при исполнении разных видов финансовых обязательств, и о методах исполнения, точнее о средствах. Финансовые обязательства у предприятия существуют всегда; они возникают при расчетах с банками, бюджетной системой, контрагентами и работниками. В такой трактовке финансовых ресурсов задержанная заработная плата работников может быть финансовым ресурсом и использоваться для расчетов с поставщиками или погашения кредитов. Кстати, такую же тактику избирали и избирают органы власти и местного самоуправления при задержке финансирования из бюджетов; не случайно термин «финансовый менеджмент», ранее применявшийся только в сфере бизнеса, стал широко использоваться при оценке деятельности государственных структур. Среди финансовых обязательств предприятий значительная часть связана с эквивалентно-возмездными отношениями – по оплате товаров, работ, услуг, в связи с погашением ссуды и уплатой процентов за ее использование. Другая часть отношений не связана с движением элементов продукта в натурально-вещественной форме и имеет в своей основе безэквивалентность и безвозмездность (для предприятия как субъекта хозяйствования). Прежде всего, это отношения по уплате налогов, сборов,

пошлин, страховых взносов в бюджетную систему. Если предприниматель задерживает выплату заработной платы работникам, то в случае ее направления на расчеты с поставщиками один вид эквивалентных отношений превращается в другой вид эквивалентно-возмездных отношений и, по сути, не может быть финансовым ресурсом, поскольку происходит на фазе обмена, а не распределения. Если задержанная зарплата используется для уплаты налогов и сборов, то трансформации одного вида эквивалентных отношений в другой вид не происходит: денежные средства из сферы обмена перемещаются в сферу распределения, используя в традиционной роли денег как средства платежа и расчетов с бюджетом.

Очевидно, что теоретические позиции по вопросам сущности финансов, денежных и финансовых ресурсов и другим взаимосвязанным позициям окончательно не определены и являются значимыми для эффективного управления финансами как в масштабе всей страны, так и отдельных субъектов хозяйствования.

Не случайно в литературе отмечается, что «... под финансами понимаются в одних случаях отношения, в других – денежные фонды, в третьих – совокупность финансовых институтов» [3, с. 35–36].

Но если недоумение таким положением со стороны правоведов объяснимо, то для финансистов проблема сути финансов должна решаться на категориально-понятийном уровне с использованием адекватных исследуемому явлению приемов. С середины прошлого века велась дискуссия о тех специфических признаках, которыми обладают финансовые отношения и с помощью которых можно было бы отделить финансовые отношения от иных денежных распределительных отношений. В условиях централизованной финансово-кредитной системы акцент в дискутируемых вопросах делался на единстве финансов и кредита, но объективность исследователей заставляла их двигаться и в направлении поисков различий финансов от кредита. Именно в тот период была определена родовая основа финансов и кредита как денежная. В то же время совершенно обоснованно в настоящее время подчеркивается, что «...сам по себе денежный характер финансов далеко не достаточен для характеристики сущности этой экономической категории, раскрыться ее специфики по отношению к другим, родственным категориям» [3, с. 37].

В качестве других признаков, отражающих специфику финансов и позволяющих вычленить финансовые отношения из всей совокупности денежных отношений, и ранее, и в настоящее время предлагается распределительный характер финан-

сов в той части, в которой распределение связано с формированием денежных фондов или расходовемых в нефондовой форме на основе одностороннего движения стоимости. Мы считаем, что именно этот признак нуждается в конкретизации.

Одностороннее движение стоимости в финансовых отношениях служит проявлением безэквивалентности этих отношений и вторично по отношению к ней. Безэквивалентность реализуется в процессе отчуждения денежных средств, которым сопровождается трансформация финансовых ресурсов в обособленные фонды денежных средств всех уровней хозяйствования и управления – от микроуровня до макроуровня и метауровня. Одновременно с движением денежных средств, связанным с формированием различных фондов денежных средств, происходит и другой процесс, прямо противоположный предыдущему процессу, в котором также реализуется безэквивалентность: это целевое направление и использование денежных средств из соответствующих фондов денежных средств. Несмотря на разнонаправленность движения, эти денежные потоки объединяет безэквивалентность, проявляющаяся в односторонности движения финансовых потоков. Применение этого атрибутивного признака финансов позволяет во многих случаях решить вопрос о принадлежности тех или иных денежных отношений к финансовым. Многие авторы к финансовым отношениям приписывают отношения между хозяйствующими субъектами в процессе приобретения товарно-материальных ценностей, реализации продукции и услуг, т.е. типичные денежные товарно-обменные отношения, не относящиеся к распределительным отношениям. Исключение из этого огромного количества товарно-денежных отношений составляет та группа отношений, которая не связана с эквивалентным обменом и где осуществляется обособление движения денег от движения товара и отчуждение денежных средств на безэквивалентной основе; например, применение штрафных санкций (пени, штрафов, неустоек), внесение паевых взносов, долей и т.п.

Все вышесказанное полностью относится к бюджетным отношениям, в которых происходит аккумуляция денежных средств в централизованные фонды денежных средств государства и органов местного самоуправления путем безэквивалентного отчуждения части денежных средств хозяйствующих субъектов и населения и их направление на целевое финансирование в соответствии с утвержденными бюджетами государства и органов местного самоуправления. Возможна и количественная оценка бюджетных потоков по сравнению с другими денежными потоками. Мы считаем, что такую оценку возможно сделать, со-

поставив объемы ВВП и доходы и расходы бюджета соответствующего уровня бюджетной системы или консолидируемых бюджетов. Так, входящие в бюджетную систему денежные потоки составляли от 16,1984 трлн руб. в 2008 году до 19,3251 трлн руб., что по отношению к ВВП Российской Федерации составляло 38,8% в 2008 году и 36,3 % в 2011 г. На период с 2012 по 2014 год запланировано и утверждено бюджетным законодательством увеличение доходов бюджетной системы с 20,4066 трлн руб. в 2012 году до 24,3603 трлн руб. в 2014 году; в относительном выражении по сравнению с прогнозируемым объемом ВВП это составит 35,5% от его размера в 2012 году до 34,8% в 2014 году.

Таким образом, происходит и будет происходить увеличение абсолютных размеров безэквивалентных денежных потоков при снижении их в относительном выражении. Среди этих потоков больше половины приходится на доходы, поступающие в федеральный бюджет: в 2008 году они составили 9,2759 трлн руб., или 57,2% всех доходов бюджетной системы, в 2011 году – 10,303,4 трлн руб., или 53,3 % соответственно; за период с 2012 по 2014 год, запланировано увеличение доходов федерального бюджета на 9,3632 трлн руб. при стабильном значении удельного веса федерального бюджета в общих доходах бюджетной системы в размере 52%

В бюджетных денежных потоках имеется и значительная эквивалентная составляющая, которая обусловлена многими потоками: связанными с появлением и обслуживанием государственного или муниципального долга, целевыми иностранными, связанными кредитами иностранных государств и иностранных юридических лиц, с бюджетными кредитами и т.п. При формировании этих потоков действует противоположный безэквивалентности признак (принцип) эквивалентности, получающий конкретное воплощение в платности (возмездности) и возвратности, т.е. в характерных для банковского кредитования и практики государственного и муниципального заимствования принципах. Поэтому при определении размера безэквивалентных платежей следует делать корректировку на суммы, связанные с обслуживанием госдолга и погашением кредитов.

С позиций реализации признака безэквивалентности представляет интерес анализ содержания понятий, характеризующих межбюджетные трансферты. Бюджетное законодательство оперирует такими понятиями, как «дотация», «субсидия» и «субвенция». Каждая из этих форм межбюджетных трансфертов характеризуется определенными условиями их предоставления, целью,

методикой определения их размера. Объединяет их несколько общих моментов:

1) это внутренние по отношению к границам бюджетной системы денежные потоки, которые являются формой перераспределения средств между разными уровнями (и внутри них) бюджетной системы;

2) обеими сторонами и участниками при МБТ являются публично-правовые образования: Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования;

3) величина МБТ количественно характеризует объем перераспределяемых ресурсов и дает представление о состоянии бюджетной системы, т.е. МБТ – материальные носители межбюджетных отношений между публично-правовыми образованиями и количественно характеризуют межбюджетные отношения.

В статье 6 Бюджетного кодекса «Понятия и термины, применяемые в настоящем кодексе» [1, с. 8] дается определение дотации как межбюджетного трансферта, предоставляемого на безвозмездной и безвозвратной основе, т.е. само определение дотации прямо указывает на безэквивалентность как её отличительный признак. Представляется не очень логичным положение, при котором законодатель дает определение только одной из трех форм МБТ – дотации, но понятийно не определяет ни субсидию, ни субвенцию. Что понимается под субсидиями и под субвенциями – определяется бюджетным законодательством в главе 16 «Межбюджетные трансферты» применительно к видам бюджетов, из которых они предоставляются, в разных статьях этой главы. При отсутствии общего понятия «субсидии» и «субвенции» четкость в определении этих форм МБТ также отсутствует. Так, при характеристике субсидий бюджетов субъектов РФ из федерального бюджета вначале указывается одна цель субсидии – софинансирование расходных обязательств, а затем отмечается другая возможная цель – на выравнивание обеспеченности субъектов Российской Федерации в целях реализации их отдельных расходных обязательств. И субсидии, и субвенции имеют общую цель – финансовое обеспечение расходных обязательств. Но если субсидии в соответствии с принципом разделения полномочий предназначены для выполнения полномочий только самого органа власти по предметам его ведения или по предметом совместного ведения, то субвенция связана с передачей полномочий исполнительных (представительных органов). Субсидия может быть и так называемым «отрицательным трансфертом», т.е. предоставляться из бюджета субъекта РФ федеральному бюджету по принципу передачи «снизу вверх», а не наоборот.

Поскольку передача полномочий по российскому законодательству может осуществляться только по линии исполнительных органов «сверху вниз», то и движение субвенции по сравнению с субсидией ограничено этим же направлением денежных средств. Как следует из характеристики субвенции, ей свойствен признак эквивалентности: если нет передачи полномочий, то нет и субвенции. В то же время ни в дотации, ни в субсидии этого признака нет.

Нельзя не сказать, что бюджетное законодательство не учитывает разницу между видами межбюджетных трансфертов; напротив, в ст. 14 и 15 Бюджетного кодекса содержатся положения, согласно которым в региональных и местных бюджетах в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации должны отдельно отражаться расходные обязательства субъектов РФ и муниципальных образований, исполняемых за счет субвенции из других бюджетов бюджетной системы России. В статье 47 указывается, что в состав неналоговых доходов, зачисляемых в бюджеты на основании бюджетного законодательства в соответствующие бюджеты, включаются доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, но за исключением субвенций.

В то же время имеется, на наш взгляд, серьезное противоречие между содержанием субвенции как одной из форм межбюджетных трансфертов и ее отражением в бюджетной классификации доходов. Мы имеем в виду деление доходов на две группы: налоговые и неналоговые поступления и безвозмездные поступления: субвенции наравне с дотациями и субсидиями отражаются в одной группе доходов – «Безвозмездные поступления».

Если в отношении дотаций и субсидий признак безэквивалентности проявляется в одностороннем движении денежных средств и их безвозвратности, что позволяет относить их к группе «безвозмездные поступления», то назвать субвенции безвозмездными поступлениями нельзя, так как об отношениях по поводу выделения субвенции нельзя сказать, что эти отношения безэквивалентны. Это отношения эквивалентного обмена, возникающие в связи с передачей полномочий. Назначение субвенции – компенсировать те расходы, которые возникают при выполнении полномочий, переданных от вышестоящего публично-правового образования к нижестоящему по уровню публично-правового образования. Именно поэтому совокупность субвенций бюджета субъектов Российской Федерации из федерального бюджета образует Федеральный фонд компенсаций, а совокупность субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации образует региональный фонд компетенций.

Кроме того, имеется и политическая составляющая субвенции, связанная с усилением контроля федерального центра за регионами при передаче им ряда полномочий. Это подтверждается цифрами: за период с 2012 по 2014 год общий размер МБТ из федерального бюджета субъектам РФ должен снизиться с 1134,9 млрд руб. до 964,7 млрд руб. при увеличении размера субвенций за этот же период с 229,5 млрд руб. в 2012 году до 242,3 млрд руб. в 2014 году.

Такое изменение размера субвенций приведет к увеличению их доли с 20,2% в 2012 году до 25,1% в 2014 году, что существенно изменит структуру МБТ и соотношение эквивалентных и безэквивалентных потоков в бюджетной системе.

Исходя из признака эквивалентности, присущего субвенциям, достаточно спорным является положение о том, что МБТ, полученные в любой форме, но не использованные в текущем финансовом году, могут использоваться в очередном финансовом году на те же цели.

Последовательное применение признака эквивалентности (безэквивалентности) в отношении субвенции как особой формы МБТ должно исключать такую возможность, поскольку переданные полномочия должны своевременно реализовываться, касаются ли они регистрации актов гражданского состояния, перевозки несовершеннолетних, самовольно ушедших из учебно-воспитательных учреждений, осуществления социальных выплат безработным гражданам или обеспечения жильем отдельных категорий граждан (ветеранов Великой Отечественной войны, инвалидов, детей-сирот).

Требование своевременной и полной реализации переданных полномочий должно сопровождаться таким же своевременным и полным их финансовым обеспечением, что повышает ответственность органа, передающего свои полномочия.

По нашему мнению, разделение безэквивалентных и эквивалентных отношений и соответствующих им финансовых и денежных потоков может решить не только теоретические, но и многие практические вопросы управления и хозяйствования. Трансформация одних потоков в другие, увеличение эквивалентных потоков может и должно быть объектом наблюдения и анализа как специалистов, так и общественности, препятствующего превращению государства в некий «сервисный центр» по обслуживанию граждан.

Литература

1. *Бюджетный Кодекс Российской Федерации*. – Новосибирск: Норматика: Сиб. унив. изд-во, 2012 – 224 с.
2. *Белолипецкий В. Г.* Финансовый менеджмент: учеб. пособие – М.: Кнорус, 2006 – 308 с.
3. *Запольский С. В.* Дискуссионные вопросы теории финансового права. – М.: РАП, Эксмо, 2008 – 160 с.
4. *Барулин С. В., Ковалева Т. М.* Сущность финансов: новые реалии // *Финансы и кредит*. – 2004. – № 5. – С. 5–9.
5. *Родионова В. М.* Сущность финансов и их роль в рыночной экономике // *Финансы*. – 2010. – № 6. – С. 60–66.