

Э. А. ВОЗНЕСЕНСКИЙ

Финансовый контроль

**за деятельностью
промышленных
предприятий**

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ОРДЕНА ЛЕНИНА ГОСУ
УНИВЕРСИТЕТ имени А. А. ЖДА

Э. А. ВОЗНЕСЕНСКИЙ

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ



ИЗДАТЕЛЬСТВО
ЛЕНИНГРАДСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
1965

*Печатается по постановлению
Ученого совета юридического факультета
и Редакционно-издательского совета
экономического факультета*

По мере строительства коммунистического общества все возрастающее значение приобретают проблемы рациональной, эффективной организации и проведения контроля, в общей системе которого большое значение принадлежит финансовому контролю, осуществляемому прежде всего органами Министерства финансов СССР.

Одной из главных форм работы указанных органов контроля являются проверки финансово-хозяйственной деятельности промышленных предприятий и организаций.

Анализу современного состояния финансового контроля в отмеченной области и вопросам его совершенствования посвящается данная работа. В частности, с целью достижения должной координации в работе разнообразных органов контроля предлагается создать при комитетах партийно-государственного контроля координационные советы по контрольно-ревизионной работе; разработаны схемы этих советов и проект положения об их деятельности, обобщен опыт работы в указанной области, имеющийся в Ленинграде. Рассмотрены вопросы совершенствования работы внутриведомственного финансового контроля, контрольно-ревизионных управлений министерств финансов, отделов контроля (финансов) за финансово-хозяйственной деятельностью совнархозов и др. Кроме того, в работе даются некоторые рекомендации по улучшению методики раскрытия фальсификации отчетности и улучшению работы по проверке обоснованности плановых производственных и финансовых показателей.

Работа основана на материалах, взятых автором из литературы и периодической печати по данному вопросу за 1960—1965 годы, а также на практическом опыте работы автора в финансовых органах.

Автор надеется, что монография представит определенный интерес для работников различных контрольных органов (и прежде всего для работников комитетов партийно-государственного контроля, финансово-банковских органов, суда, прокуратуры), работников народного хозяйства, юридических и экономических вузов.

ГЛАВА I

ЗНАЧЕНИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ПЕРИОД СТРОИТЕЛЬСТВА КОММУНИСТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА

§ 1. Ленинские принципы организации и проведения контроля

Успешное решение главной экономической задачи советского народа — создание материально-технической базы коммунизма — требует постоянного совершенствования хозяйственного руководства и планирования. Как указывается в Программе КПСС, «главное внимание во всех звеньях планирования и руководства хозяйством должно быть сосредоточено на наиболее рациональном и эффективном использовании материальных, трудовых и финансовых ресурсов, природных богатств и в устранении излишних издержек и потерь».¹

В связи с этим указанием партии, отражающим объективные требования растущей социалистической экономики, на современном этапе коммунистического строительства резко возрастает значение экономической работы на предприятиях и в организациях, совнархозах, ведомствах и министерствах, в плановых, статистических и финансово-кредитных органах.

Главным направлением экономической работы является борьба за наиболее эффективное использование народнохозяйственных ресурсов в целях достижения в интересах общества наибольших результатов при наименьших затратах и увеличения на этой основе темпов роста производства промышленной и сельскохозяйственной продукции.

Большая роль в деле изыскания дополнительных внутрихозяйственных источников роста производства и накоплений принадлежит органам, осуществляющим финансовый контроль.

В СССР финансовый контроль проводят, во-первых, государственные органы, в которых финансовый контроль является лишь одной из их функций: высшие органы государственной власти и государственного управления, местные Советы и их исполкомы, комитеты партийно-государственного контроля; во-вто-

¹ Материалы XXII съезда Коммунистической партии Советского Союза. М., Госполитиздат, 1962, стр. 384.

рых, финансовые отделы и управления совнархозов, министерств, ведомств, комитетов, финансовые службы предприятий, организаций и учреждений, различные общественные органы и специальные государственные органы финансово-кредитной системы. Среди последних: центральные и местные органы Министерства финансов СССР, Госбанка СССР и Стройбанка СССР.

В общей системе органов, осуществляющих финансовый контроль, важное значение с точки зрения экономической эффективности контроля принадлежит финансовым органам. Специфика экономической работы, ведущейся в финансовых органах, заключается в том, что она носит ярко выраженный контрольный характер, независимо от того, какое структурное звено системы министерства финансов осуществляет эту работу: контрольно-ревизионное управление (КРУ), либо управление государственных доходов, либо штатное управление и т. д.

Для оценки современного состояния финансового контроля в СССР и изыскания путей повышения его действенности основополагающими являются ленинские принципы и решения партии об организации и проведении контроля.

Широко известно то большое внимание, которое В. И. Ленин уделял вопросам учета и контроля. Основные принципы контроля изложены им во многих работах, в том числе написанных до Великой Октябрьской социалистической революции. Труды В. И. Ленина об организации, формах и задачах партийного, государственного и общественного контроля дают общее направление, по которому должно идти развитие контроля в нашей стране.²

Прежде всего о ленинском понимании задач контроля. Контроль за общественным производством и распределением продуктов рассматривался В. И. Лениным как необходимое орудие диктатуры пролетариата, направленное против капиталистических элементов города и деревни, как важное средство привлечения широких масс трудящихся к управлению государством и промышленностью и совершенствования управления народным хозяйством. В статье «Очередные задачи Советской власти» В. И. Ленин указывал: «Наша работа по организации, под руководством пролетариата, всенародного учета и контроля за производством и распределением продуктов сильно отстала от нашей работы по непосредственной экспроприации

² В настоящей работе не ставится цель подробного изложения организации финансового контроля в СССР на различных этапах социалистического строительства. Тем более, что этот вопрос уже исследован в ряде работ (см., например, Н. Н. Ровинский. Финансовый контроль в СССР. М., Госфиниздат, 1947; А. М. Александров. Финансы СССР. М., Госфиниздат, 1955). Ленинские положения о принципах организации финансового контроля и решения партии и правительства по этим вопросам рассматриваются здесь лишь в той связи, в какой это необходимо для оценки современного состояния финансового контроля и изыскания путей повышения его эффективности.

экспроприаторов. Это положение является основным для понимания особенностей настоящего момента и вытекающих отсюда задач Советской власти. Центр тяжести в борьбе против буржуазии передвигается на организацию такого учета и контроля».³ В докладе на втором Всероссийском съезде профессиональных союзов 20 января 1919 года В. И. Ленин поставил задачу через организацию всенародного контроля «...научить неизмеримо большие массы трудящихся такому делу, как управление государством и управление промышленностью...».⁴

Одной из главных задач Рабоче-Крестьянской инспекции, созданной в 1920 году, В. И. Ленин считал не только раскрытие злоупотреблений, но и всестороннее улучшение работы государственного аппарата, начиная с высших государственных организаций и учреждений и кончая низшими (местными). В. И. Ленин указывал на необходимость обеспечения через контроль наибольшей продуктивности работы предприятий, организаций и учреждений.⁵ Успешное решение указанных задач осуществлялось не в отрыве друг от друга, а в тесной их взаимосвязи.

В дальнейшем задача контроля как орудия борьбы с капиталистическими элементами, естественно, отпала в связи с их ликвидацией и построением социализма в нашей стране. Но в условиях победившего социализма в еще большей степени выросли задачи контроля как в отношении соблюдения революционной законности, охраны социалистической собственности, так и в отношении всемерного улучшения руководства народным хозяйством.

Большое значение для совершенствования хозяйственного руководства имеют указания В. И. Ленина о принципах организации контроля. Главнейший из них — создание единого органа партийно-государственного контроля. Он нашел отражение в решениях XII съезда партии о реорганизации Рабоче-Крестьянской инспекции, о соединении Народного Комиссариата РКИ и Центральной Контрольной комиссии РКП(б). Так практически был создан единый орган партийно-государственного контроля — Центральная Контрольная комиссия Рабоче-Крестьянской инспекции. В. И. Ленин указывал вместе с тем на то, что создание единого органа партийно-советского контроля будет еще более необходимым по отношению ко всему нашему государственному аппарату.⁶

Важным ленинским принципом организации контроля является демократический характер контроля. В работе «Грозящая катастрофа и как с ней бороться» В. И. Ленин писал о необходимости организации контроля снизу, со стороны самого

³ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, стр. 181—182.

⁴ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 37, стр. 451—452.

⁵ См. там же, стр. 339.

⁶ См. В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 45, стр. 399.

народа, союзов служащих, рабочих, потребителей.⁷ Привлечение всех трудящихся к управлению государством, к осуществлению контроля («...когда все научатся управлять... самостоятельно осуществлять учет и контроль...») рассматривалось В. И. Лениным в непосредственной связи с возможностью перехода к коммунизму («...тогда будет открыта настежь дверь к переходу от первой фазы коммунистического общества к высшей его фазе...»⁸).

Следующим принципом организации контроля В. И. Ленин считал его универсальность, всеобщность, когда от него «некуда будет деться». Этот принцип тесно связан с предыдущим, так как только демократический характер контроля может обеспечить его «всесильность, непреодолимость, вездесущность». Только тогда, писал В. И. Ленин, «когда большинство народа начнет производить самостоятельно и повсеместно такой учет, такой контроль... тогда этот контроль станет действительно универсальным, всеобщим, всенародным...».⁹ Однако массовость контроля В. И. Ленин органически увязывал с его действительностью, оперативностью, наделением органов контроля большими правами.

Особо подчеркивал В. И. Ленин необходимость объективности, добросовестности, точности контроля, что могло быть достигнуто путем независимости органов контроля в отношении подчиненности ведомствам, путем подчинения их центральным органам государственной власти. «...Именно Наркомфин, — писал В. И. Ленин, — не будучи заинтересованным непосредственно, обязан установить действительный, реальный контроль и проверку».¹⁰

Особый интерес в связи с имеющимися сейчас недостатками в организации финансового контроля приобретает положение В. И. Ленина о финансовой централизации. «...Для плодотворности нашей работы по сознательному преобразованию страны, — писал он, — необходима единая, строго определенная финансовая политика и исполнение предписаний сверху до низу».¹¹ «Нам необходима финансовая централизация, необходима концентрация наших сил...»¹² Таким образом, проблема финансовой централизации здесь органически увязана с задачей проведения единой финансовой политики и концентрации сил.

Принцип широкой гласности, по мысли В. И. Ленина, должен пронизывать всю работу органов контроля.

Вместе с тем В. И. Ленин указывал на необходимость со-

⁷ См. В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 34, стр. 174.

⁸ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 33, стр. 102.

⁹ Там же, стр. 101.

¹⁰ В. И. Ленин. Соч., т. 35, стр. 468.

¹¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, стр. 351.

¹² Там же.

хранения государственного контроля вплоть до построения коммунизма при одновременном усилении общественного контроля.

Итак, основные ленинские принципы организации контроля: единство, демократизм, универсальность, действенность, добросовестность, объективность, «непосредственная незаинтересованность», постоянность, гласность.

Однако в 30-е годы эти ленинские принципы были грубо нарушены. Прежде всего был нарушен принцип единства контроля. В 1934 году вместо Центральной Контрольной комиссии Рабоче-Крестьянской инспекции были созданы два контрольных центра — Комиссия партийного контроля при ЦК партии и Комиссия советского контроля при Совнаркоме СССР. Далее был нарушен и другой важнейший ленинский принцип организации контроля — демократический его характер, всемерное привлечение к контролю широких трудящихся масс. Существовавшая до XVII съезда партии широко разветвленная сеть групп содействия органам контроля и практика привлечения при производстве проверок работников других советских организаций и учреждений были фактически отменены положениями о Комиссии советского контроля (1934 г.) и о Наркомате государственного контроля (1940 г.). В 1948 году Министерством госконтроля был издан приказ, в котором говорилось, что все ревизии и проверки должны производиться только силами контролерского состава Министерства госконтроля СССР и союзных республик, и запрещалось привлечение для участия в любых ревизиях и проверках работников других организаций.

Уничтожение демократического характера организации контроля привело к тому, что контроль фактически утратил свою универсальность, всеобщность. ЦКК РКИ была заменена бюрократическим контрольным аппаратом, оторванным от масс.

С созданием в 1962 году Комитета партийно-государственного контроля ЦК КПСС и Совета Министров СССР был восстановлен единый орган партийно-государственного контроля, к работе которого привлекаются широкие массы трудящихся.

Положение о Комитете партийно-государственного контроля предусматривает, что он является союзно-республиканским органом; вся деятельность его соответствующих органов на местах координируется из единого центра. Задачи, поставленные перед Комитетом партийно-государственного контроля, весьма обширны: проверка фактического исполнения директив партии и правительства, контроль за выполнением народнохозяйственных планов, за деятельностью государственного и административно-управленческого аппарата, за соблюдением партийной и государственной дисциплины, достоверностью отчетности, борьба с любыми посягательствами на социалистическую ответственность и т. д. Вместе с тем Комитет наделен и большими

правами, что позволяет оперативно устранять различные недостатки и нарушения в деятельности самых разнообразных органов. Комитету предоставлено право давать указания об устранении недостатков и нарушений руководителям министерств, государственных комитетов, ведомств, предприятий,строек, учреждений, совхозов и колхозов; заслушивать доклады, требовать объяснения и необходимые документы от должностных лиц; приостанавливать незаконные распоряжения должностных лиц; устанавливать лицам, виновным в неудовлетворительном выполнении решений партии и правительства, сроки для исправления; передавать дела на рассмотрение товарищеских судов; производить денежные начеты на лиц, причинивших материальный ущерб государству, кооперативным и общественным организациям; привлекать виновных к ответственности, налагать дисциплинарные взыскания, понижать в должности, отстранять от занимаемых постов и направлять материалы в органы прокуратуры для привлечения к уголовной ответственности. На предприятиях, стройках, в колхозах, совхозах, учреждениях, при домоуправлениях образованы группы содействия комитетам партийно-государственного контроля; в цехах, отделениях, на участках, в бригадах предприятий,строек, колхозов и совхозов созданы группы или посты содействия партийно-государственному контролю. Работа органов Комитета predается широкой гласности через печать, кино, радио, телевидение; систематически публикуются результаты проверок и принятых по ним мер; привлекаются к делу контроля рабочие и сельские корреспонденты, журналисты, писатели, поэты, художники.

С момента организации органов Комитета партийно-государственного контроля вся контрольно-ревизионная работа в стране приобрела более действенный, целеустремленный характер.

Однако, как будет показано ниже, существующие ныне организационные формы финансового контроля, уровень его действительности не соответствуют в должной мере ленинским принципам организации и проведения контроля, новым историческим условиям развития экономики.

§ 2. Сущность и значение финансового контроля в СССР

Финансовый контроль в СССР выступает как одна из форм контроля рублем за всеми стадиями расширенного социалистического воспроизводства.

При определении сущности финансового контроля как одной из форм контроля рублем подчеркивается, во-первых, что он основан не только на использовании контрольного характера финансов как системы денежных отношений, но и на использовании стоимостного учета и всех прочих денежно-стоимостных категорий (себестоимости, цен, заработной платы и т. д.).

И все же этот контроль именно финансовый, а не денежный, так как только финансы предусматривают определенные условия образования и использования фондов денежных ресурсов; финансовые показатели наиболее полно отражают в условиях товарно-денежных отношений в обобщенном виде все количественные и качественные показатели финансово-хозяйственной деятельности предприятий, а финансовое состояние предприятий отражает совокупность факторов, повлиявших на их работу. (Из этого вытекает, в частности, важное значение финансового контроля как необходимого средства оперативного руководства народным хозяйством со стороны государства). Во-вторых, такое определение финансового контроля предполагает необходимость его действенности, экономическую эффективность, заключающуюся в изыскании дополнительных резервов увеличения объема накоплений, в конкретных предложениях по устранению недостатков в финансово-хозяйственной деятельности предприятий, выявленных в результате проверок; в организации последующего контроля за реализацией, претворением в жизнь этих предложений контрольных органов. В-третьих, этим определением предусматривается принцип материальной (денежной) ответственности работников предприятий и организаций за незаконное использование ресурсов, за нанесенный материальный ущерб.

Возможность осуществления финансового контроля обусловлена тем, что финансам социализма органически присуща контрольная функция.¹³ Необходимость финансового контроля при социализме диктуется требованиями экономических законов социализма, последовательным осуществлением важнейшего принципа социалистического хозяйствования — режима экономии, принимающего специфическую стоимостную (денежную) форму в процессе расширенного социалистического воспроизводства, задачей ускорения темпов строительства коммунистического общества. Финансовый контроль способствует наиболее рациональному, эффективному и законному использованию материальных, трудовых¹⁴ и денежных ресурсов во всех отраслях народного хозяйства. Поэтому неправомерно сводить необходимость финансового контроля, в частности за хозяйственной дея-

¹³ В этой связи нельзя согласиться с утверждением, что возможность финансового контроля «обусловлена тем, что государство владеет хозяйством и планомерно организует его в процессе выполнения хозяйственно-организаторской функции» (см. Финансы СССР. М., Госфиниздат, 1962, стр. 20). При такой трактовке получается, что не исключена возможность проведения финансового контроля и при коммунизме, так как остаются все вышеперечисленные причины, обуславливающие возможность финансового контроля, а именно: владение хозяйством и плановая организация его в процессе выполнения хозяйственно-организаторской функции со стороны общества или государства, если оно сохранится.

¹⁴ В сферу финансового контроля входит и контроль за рациональным использованием материальных и трудовых ресурсов, так как при социализме это использование опосредствовано денежными отношениями.

тельностью социалистических предприятий и организаций, лишь к задаче «соизмерения затрат и результатов производства через посредство денег, стоимостного (денежного) учета».¹⁵ Такое ограничение по существу приводит в определенной степени к подмене действительной экономической работы финансовых органов поверхностным, формальным контролем за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий и организаций.

Финансовый контроль является важным средством успешного осуществления требований экономических законов социализма, в том числе экономического закона распределения по труду. Известно то большое значение, которое придавал В. И. Ленин учету и контролю при социализме вообще и особенно за мерой труда и мерой потребления. «До тех пор, пока наступит „высшая“ фаза коммунизма, социалисты требуют *строжайшего* контроля со стороны общества и со стороны государства над мерой труда и мерой потребления...».¹⁶

Необходимость учета и контроля за мерой потребления членов социалистического общества обусловлена уровнем развития производительных сил, сущностью производственных отношений при социализме и, в частности, экономическим законом распределения по труду.¹⁷ Вплоть до полной победы коммунизма в нашей стране сохранится необходимость учета и контроля за мерой потребления в указанном отношении, несмотря на то, что по мере строительства коммунистического общества все более возрастает значение такого источника получения предметов потребления для граждан социалистического общества, как общественные фонды потребления. Это определяется тем, что закон распределения по труду, наряду с ростом коммунистической сознательности, является важнейшим фактором разностороннего развития членов социалистического общества. Поэтому учет и контроль за мерой потребления каждого члена общества

¹⁵ Финансы СССР. М., Госфиниздат, 1962, стр. 21.

¹⁶ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 33, стр. 97.

¹⁷ Следовательно, нельзя считать, что «объективная необходимость учета и контроля за мерой труда и мерой потребления (курсив наш. — Э. В.) при социализме вытекает из общественной собственности на средства производства и действия закона планомерного пропорционального развития народного хозяйства» (см. Финансы СССР. М., Госфиниздат, 1962, стр. 19—20). Здесь имеет место явное смещение необходимости учета и контроля вообще в условиях общественной собственности на средства производства с учетом и контролем за мерой труда и мерой потребления в частности. При коммунизме будет и общественная (общенародная) собственность на средства производства и будет действовать закон планомерного, пропорционального развития народного хозяйства, однако в условиях коммунистической сознательности членов общества и достижения изобилия материальных благ распределение их будет осуществляться по потребности и необходимость учета и контроля за мерой потребления отдельных граждан с точки зрения его регулирования отпадает. Разумеется, учет потребления материальных благ обществом в целом останется и при коммунизме как необходимый момент при планировании производства материальных благ, определении пропорций, исчислении темпов роста производства и т. д.

носит исторический характер. Осуществляется этот контроль косвенно, через учет и контроль за мерой труда.¹⁸

По иному обстоит дело с учетом и контролем за мерой труда. При социализме этот учет и контроль имеет следующие задачи: во-первых, он является базой для измерения затрат труда, т. е. выступает как калькулирующий элемент себестоимости; во-вторых, способствует рациональному использованию трудовых ресурсов и, в-третьих, служит основой для учета и контроля за мерой потребления. В последнем значении учет и контроль за мерой труда при коммунизме исчезнут в связи с осуществлением принципа «от каждого — по способностям, каждому — по потребностям». Первые же две задачи учета и контроля за мерой труда останутся и при коммунизме, так как сохранятся необходимость учета и контроля количества рабочего времени, затрачиваемого на изготовление общественного продукта, и задача рационального использования трудовых ресурсов. Другое дело, что учет затрат труда будет производиться не косвенно, через денежные затраты по заработной плате, как при социализме, а непосредственно в затраченном количестве рабочего времени; задача наиболее эффективного использования трудовых ресурсов будет решаться не планированием фондов заработной платы (как, в основном, при социализме наряду с планированием численности работающих), а путем планирования численности рабочих, затрат рабочего времени на изготовление продукции и выработки на одного работающего в натуральном выражении.

Особенно большое значение приобретает финансовый контроль за финансово-хозяйственной деятельностью промышленных предприятий. Это вытекает из того, что решающая часть чистого дохода социалистического общества, в том числе прибыли, создается в промышленных предприятиях; с другой стороны, основная сумма расходов на народное хозяйство приходится на финансирование промышленности. Поэтому совершенно очевидна особая важность экономически эффективного финансового контроля в промышленных предприятиях, как одного из орудий вскрытия дополнительных резервов роста производства и накоплений и рационального использования материальных, трудовых и денежных ресурсов. Систематическое и качественное проведение финансового контроля за финансово-хозяйственной деятельностью промышленных предприятий способствует созданию и упрочению таких экономических условий, которые препятствуют бесхозяйственности, нерациональному использованию материальных, трудовых и денежных ресурсов, а также и возможности хищений социалистической собствен-

¹⁸ Контроль со стороны общественности за потреблением отдельных граждан социалистического общества также основан на учете доходов, получаемых этими гражданами.

ности;¹⁹ такой контроль способствует тому, чтобы предприятия наиболее эффективно использовали основную форму планового ведения социалистического хозяйства — хозяйственный расчет. Путем финансового контроля можно выяснить, как каждое отдельное промышленное предприятие осуществляет важнейший принцип социалистического хозяйства — режим экономии. В конечном счете финансовый контроль направлен на обеспечение роста производительности труда, увеличение общественного продукта, накоплений; он способствует ускорению темпов построения коммунистического общества. «Чем меньше времени требуется обществу на производство пшеницы, скота и т. д., тем больше времени оно выигрывает для другого производства, материального или духовного»; «экономия времени, равно как и планомерное распределение рабочего времени по различным отраслям производства, остается первым экономическим законом на основе коллективного производства».²⁰ Последовательное проведение режима экономии — решающий внутренний источник дальнейшего мощного развития социалистической экономики.

Финансовый контроль служит одним из факторов, посредством которого обеспечивается необходимая пропорциональность в использовании материальных, трудовых и денежных ресурсов. Он выступает также как необходимое условие обеспечения своевременного и точного исполнения государственного бюджета, финансирования всех потребностей государства.

Нельзя не учитывать значения финансового контроля как средства увеличения доходов государственного бюджета СССР как в процессе его исполнения, так и при составлении. Например, финансовыми органами в начале 1964 года на основе проверок годовых бухгалтерских отчетов и балансов предприятий и организаций были значительно увеличены их ресурсы,

¹⁹ Некоторые экономисты неправильно подходят к этому вопросу. М. Р. Азарх в учебниках «Финансы СССР» (1958 и 1962 гг. издания) утверждает: «Значение предварительного финансового контроля велико, поскольку он *предотвращает возможность* (курсив наш. — Э. В.) нанесения ущерба государству» (см. Финансы СССР. М., Госфиниздат, 1958, стр. 369; 1962, стр. 401). Не отрицая важного значения предварительного финансового контроля как средства предотвращения хищений социалистической собственности, все же не следует его переоценивать. На практике известны сотни различных способов хищений, осуществляемых после предварительного финансового контроля. Будущих работников финансового контроля М. Р. Азарх неправильно ориентирует, что достаточно зарегистрировать штаты, фонды заработной платы, сметы административно-хозяйственных расходов, рассмотреть проекты финансовых планов предприятий, организаций, сметы учреждений и заявки на материалы, как будет предотвращена возможность нанесения ущерба государству. При такой трактовке предварительного финансового контроля становится ненужным последующий финансовый контроль как важнейшее средство предупреждения и раскрытия случаев хищений социалистической собственности.

²⁰ Архив Маркса и Энгельса, т. IV, стр. 119.

а также платежи в бюджет на 196,1 млн. руб.²¹ Имеют место случаи, когда отдельные союзные республики и местные органы в проектах бюджетов необоснованно занижают суммы доходов и завышают расходы. Так, при рассмотрении проектов государственных бюджетов союзных республик на 1964 год Министерством финансов СССР были увеличены доходы и снижены расходы по бюджету РСФСР на 3400 млн. руб., УССР — на 1369 млн. руб., Латвийской ССР — на 87 млн. руб. и т. д.²² Содействуя изысканию дополнительных источников внутрихозяйственного накопления и осуществлению бесперебойного процесса расширенного социалистического воспроизводства, финансовый контроль тем самым способствует и укреплению системы советских финансов.

Выявление резервов в производстве, нерационального и незаконного расходования материальных и денежных средств влечет за собой, как правило, изменение финансовых результатов деятельности социалистических хозрасчетных промышленных предприятий. В этом выражается активное воздействие со стороны государства на все стороны деятельности предприятий.

Советское государство, исходя из конкретных условий развития экономики, хозяйственно-политических задач и соотношения классовых сил, на различных этапах социалистического строительства акцентировало внимание органов контроля на наиболее важных вопросах финансовой политики, изменяло организационные формы и методы осуществления финансового контроля. Но на всех этапах развития Советского государства это в первую очередь означало контроль за производством, распределением, законным и рациональным использованием материальных, трудовых и денежных ресурсов в народном хозяйстве.

С вступлением страны в период развернутого строительства коммунистического общества еще более возрастает значение финансов социализма как орудия активного контроля со стороны государства за производством, распределением и использованием общественного продукта и национального дохода. Себестоимость в промышленности, строительстве, на транспорте и в совхозах по семилетнему плану развития народного хозяйства должна быть снижена примерно на 85 млрд. руб., что составит почти половину государственных капитальных вложений за этот период. В конце семилетки каждый процент снижения издержек производства составит 2,1 млрд. руб. в год. Решающим фактором создания дополнительных резервов в производстве и получении сверхплановых накоплений является перевыполнение установленных планов выпуска продукции и всех качественных

²¹ И. Фадеев. За успешное исполнение бюджета завершающего года семилетки. «Финансы СССР», 1965, № 3, стр. 13.

²² В. Гарбузов. Решения IV сессии Верховного Совета СССР и задачи финансовых органов. «Финансы СССР», 1964, № 8, стр. 17.

показателей предприятиями, стройками и особенно заданий по снижению себестоимости и повышению качества выпускаемой продукции.

В Программе КПСС особо подчеркнута возрастающая роль учета и контроля за сохранностью и правильным использованием национального богатства, за рациональным использованием каждого рубля, умелым расходованием средств. Успешное решение проблем, связанных с целесообразным использованием природных богатств и материальных ценностей, должно быть поднято на уровень государственной политики. Партия потребовала от органов контроля улучшения экономической работы по выявлению внутрихозяйственных резервов, резкого усиления борьбы с расточительством и хищениями социалистической собственности, с очковитирательством, приписками, местничеством, взяточничеством и т. п. Практическая реализация этих требований партии в период развернутого строительства коммунистического общества зависит в значительной мере от эффективности деятельности органов государственного контроля, среди которых важное место занимают финансовые органы, осуществляющие финансовый контроль.

§ 3. Содержание экономической работы финансовых органов по проверкам финансово-хозяйственной деятельности промышленных предприятий и организаций

Финансовые органы являются частью государственного аппарата управления,²³ посредством которого социалистическое государство осуществляет свою финансовую политику.

К основным формам экономической работы финансовых органов относятся: финансовое планирование, анализ и проверки финансово-хозяйственной деятельности предприятий. Последнюю

²³ Некоторыми советскими экономистами не проводится достаточно четкого разграничения между финансами, как системой экономических (денежных) отношений, и финансовыми учреждениями, деятельность которых основана на использовании финансов.

Финансы выступают как часть экономического базиса общества, а финансовые учреждения, как часть государственного аппарата, относятся к области надстройки. На наш взгляд, неправильно трактуется этот вопрос в учебнике «Политическая экономия социализма» (М., «Высшая школа», 1960), где объединены в одном понятии финансовой системы социалистического государства базисные отношения и надстроечные элементы: «Это совокупность различных сфер финансовых отношений и соответствующих им финансовых учреждений, обслуживающих движение фондов денежных средств». Такая трактовка финансовой системы вытекает из неправильного утверждения, что финансы относятся к области надстройки (см. сб. «Вопросы теории финансов». М., Госфиниздат, 1957, стр. 50, 60; Финансы СССР. М., Госфиниздат, 1958, стр. 31; Вопросы советских финансов. М., Госфиниздат, 1962, стр. 98, 99). Необходимо, однако, подчеркнуть, что финансы, в том числе капиталистические, хотя они и выражают, в основном, отношения перераспределения национального дохода в пользу эксплуататорских классов, являются определенными производственными отношениями и относятся к области экономического базиса.

форму экономической работы финансовых органов можно подразделить на две части: во-первых, экономический анализ финансово-хозяйственной деятельности предприятий и их вышестоящих хозяйственных объединений, осуществляемый непосредственно в финансовых органах на основе квартальных и годовых отчетов и балансов, и, во-вторых, проверки (обследования) финансово-хозяйственной деятельности предприятий, производимые работниками финансовых органов с выходом непосредственно на предприятия.

Анализируя квартальные и годовые бухгалтерские отчеты и балансы, экономисты и инспектора финансовых органов проводят счетную проверку этих отчетов и балансов, проверяют выполнение предприятиями и их вышестоящими хозяйственными объединениями установленных для них государственных плановых заданий (выполнение производственной программы, заданий по производительности труда, себестоимости, прибыли, обязательств перед бюджетом и т. д.). Проверка же непосредственно на самом предприятии его финансово-хозяйственной деятельности позволяет работникам финансовых органов, кроме данных месячной, квартальной и годовой отчетности, использовать также различную первичную статистическую и бухгалтерскую документацию, в которой находят отражение все стороны деятельности проверяемого предприятия. А это в свою очередь позволяет наглядно ознакомиться с организацией производственного процесса, с учетом, хранением и использованием товарно-материальных ценностей, что дает возможность экономистам и инспекторам финансовых органов значительно глубже, чем при экономическом анализе представляемой в финансовые органы отчетности, изучить производство, вскрыть недостатки в деятельности предприятия, выявить дополнительные резервы роста производства и накоплений и внести конкретные предложения по ликвидации имеющихся недостатков.

Результаты проверки предприятий, как правило, оформляются актом или справкой. В случае выявления серьезных недостатков в финансово-хозяйственной деятельности проверенного предприятия составляется письмо за подписью руководителя финансового органа, направляемое директору предприятия и в копии — руководителю вышестоящей (по отношению к проверенному предприятию) организации. В этих письмах, наряду с констатацией вскрытых при проверке нарушений и недостатков и выдвижением предложений, направленных на их устранение, указываются также и конкретные сроки выполнения предложений финансового органа. Посредством реализации этих предложений об улучшении деятельности предприятий, о повышении рентабельности и увеличении доходов достигается активное воздействие финансовых органов на весь процесс расширенного социалистического воспроизводства. На основе экономического анализа получаемых бухгалтерских отчетов и ба-

лансов и данных проверок предприятий, производимых в течение года, финансовые органы составляют заключения о финансово-хозяйственной деятельности различных хозяйственных объединений (либо отдельных предприятий) по результатам их работы за 6 либо 9 месяцев и за год. Качество этих заключений во многом зависит от экономической эффективности проверок, проведенных работниками финансовых органов в течение года.

Будучи самостоятельными видами экономической работы финансовых органов, анализ и проверки деятельности предприятий и финансовое планирование непосредственно взаимосвязаны и дополняют друг друга. Взаимосвязь их заключается в том, что при анализе и проверках контролируется и правильность утвержденных плановых производственных и финансовых показателей; с другой стороны, результаты проверок должны находить свое отражение при составлении и рассмотрении финансовых планов. Анализ и проверки деятельности предприятий — одно из необходимых условий проверки правильности представляемых в финансовые органы проектов финансовых планов и смет и составления экономически обоснованных финансовых планов и бюджетов. Следовательно, от качества анализа и проверок деятельности предприятий прямо зависит как эффективность работы финансовых органов в области финансового планирования с точки зрения полноты учета в финансовых планах предприятий резервов роста накоплений, так и обеспечение необходимой пропорциональности в использовании различными предприятиями, организациями и учреждениями материальных, трудовых и денежных ресурсов. Проведение контроля за деятельностью предприятий и организаций основано на утвержденных плановых производственных и финансовых показателях и на отчетных данных об их исполнении. Экономически обоснованные показатели финансовых планов выступают как действенное средство улучшения финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций, как орудие мобилизации всех усилий работников предприятий на успешное выполнение установленных государственных плановых заданий.

Вместе с тем очевидна и определенная самостоятельность (по методам, формам, организации и задачам) двух основных видов экономической работы финансовых органов.

Являясь основной формой контрольной работы финансовых органов, анализ и проверки финансово-хозяйственной деятельности социалистических предприятий охватывают широкий круг вопросов, предполагают глубокое и всестороннее ознакомление проверяющих с экономикой предприятий, обобщение результатов проверок, внесение конкретных предложений, направленных на устранение недостатков в деятельности проверяемых предприятий, и последующий контроль со стороны финансовых органов за реализацией этих предложений.

При анализе и проверках финансово-хозяйственной деятель-