

ANDRZEJ GOMUŁOWICZ

## FUNKCJE FINANSÓW SOCJALISTYCZNYCH

Wyrazem zainteresowania, z jakim wśród polskich autorów, spotyka się problematyka dotycząca funkcji finansów socjalistycznych, są liczne publikacje poświęcone temu tematowi<sup>1</sup>. Ich lektura skłania do wniosku, że pomimo toczącej się od lat dyskusji, w dalszym ciągu istnieją różne poglądy co do pojmowania terminu „funkcje finansów”. Trudno wymagać, aby na ten temat wszyscy pisali tak samo i to samo. Oczywiście dobrze byłoby, by ten sam autor zawsze wypowiadał poglądy jednorodne.

### I

W niniejszym artykule przez funkcje finansów, rozumie się zadania, do których rozwiązania, konieczne jest świadome oddziaływanie na kierunki i proporcje przepływu pieniądza w gospodarce socjalistycznej.

Lesław Adam wyraził pogląd, że finanse nie dają się odgraniczyć od systemu finansowego. „Finanse — pisze L. Adam — jest to organizowany i wykorzystywany planowo przez państwo, za pomocą urządzeń prawnych, system stosunków ekonomicznych, dotyczących podziału produktu społecznego, a zwłaszcza dochodu narodowego, realizowanego przez tworzenie i rozdział społecznych funduszy pieniężnych”<sup>2</sup>. Jako składnik pojęcia finansów — L. Adam — wymienia:

- 1) „społeczne fundusze pieniężne gromadzone z określonych źródeł i przeznaczone na określone cele,
- 2) politykę finansową, określającą cele realizowane przy pomocy gromadzenia i podziału społecznych funduszy pieniężnych,
- 3) system finansowy, jako zespół urządzeń prawnych regulujących tworzenie i podział społecznych funduszy pieniężnych,
- 4) stosunki finansowe, będące ze swej istoty ekonomicznymi stosunkami podziału”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Patrz np. *Istota i funkcje finansów socjalistycznych. Zagadnienia dyskusyjne*. Praca zbiorowa, Warszawa 1965.

<sup>2</sup> L. Adam, *Pojęcie finansów socjalistycznych i jego elementy składowe*. W: op. cit., s. 41.

<sup>3</sup> Ibidem, s. 33.

Zarówno samo określenie, jak i jego składniki wymagają krótkiego omówienia. Podkreślić należy, że wymieniony autor nie ogranicza pojęcia finansów tylko do ruchu środków pieniężnych. Akcentuje element świadomego oddziaływania państwa na kierunki i proporcje przepływu pieniądza, czemu służy odpowiednia polityka finansowa. Integralną częścią finansów jest system finansowy. Tak rozumiane finanse służą rozwiązaniu określonych zadań np. w dziedzinie podziału wytworzonych wartości materialnych. Istnieje zatem związek między określeniem finansów a określeniem funkcji przez owe finanse spełnianych.

Oczywiście są i nieco inne poglądy np. Z. Fedorowicz pisał, że finanse jest to proces gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych. Jako genus definicji występuje tu termin „proces”. „Funkcje finansów socjalistycznych — pisze autor — to rodzaje zadań, jakie w całym systemie gospodarki socjalistycznej spełniają procesy gromadzenia i podziału zarobków pieniężnych, a więc finanse”<sup>4</sup>.

Na podstawie przytoczonego tekstu, można wnioskować, iż autor zakłada, że „proces” może spełniać pewne zadania. Zdaje się, że Z. Fedorowicz posłużył się tu niezbyt fortunnym skrótem myślowym, tj. nie „proces” spełnia zadania, lecz w toku procesu są one spełniane. Tak rozumiany termin „funkcja” odnosi autor do finansów jako całości; na tej podstawie formułuje również szczegółowe funkcje finansów.

Według M. Weralskiego finanse są pieniężną formą podziału dochodu narodowego. Jako genus tej definicji występuje termin „forma”: „O funkcjach finansów publicznych można mówić [...] jako o zjawisku obiektywnym, będącym rezultatem społeczno-gospodarczego rozwoju działalności ludzkiej, ale od woli ludzkiej niezależnym”<sup>5</sup>. „Nie wyklucza to — dodaje autor — możliwości świadomego i celowego wykorzystania przez ludzi tych funkcji w toku realizowanej przez nich działalności finansowej w celu osiągnięcia założonych rezultatów”<sup>6</sup>. Z tego określenia funkcji można wnosić, że są one niejako niezależne od woli ludzkiej, że działają żywiołowo, zaś ta ich żywiołowość może być świadomie i celowo wykorzystywana dla osiągnięcia określonych celów. Zatem żywiołowy charakter, miałyby po części m. in. i kontrola finansów.

## II

Na ogół podkreśla się, że zasadnicze znaczenie należy przypisać rozdzielczej funkcji finansów. Przytoczone zostaną kolejno cztery jej określenia; posłużą one do wskazania elementów wspólnych oraz różnic w sposobie pojmowania owej funkcji.

<sup>4</sup> Z. Fedorowicz, *Finanse w gospodarce socjalistycznej*. Warszawa 1968, s. 196.

<sup>5</sup> M. Weralski, *Socjalistyczne instytucje finansowe*. Warszawa 1973, s. 17 i nast.

<sup>6</sup> Ibidem.

„Rozdzielcza funkcja finansów — pisze S. Bolland — polega na dzieleniu produktu społecznego przez gromadzenie i rozdzielenie funduszy pieniężnych<sup>7</sup>. Gromadzenie środków pieniężnych oraz kształtowanie funduszy nabywczych, poszczególnych podmiotów odbywa się w określonym celu. Celem tym chyba nie jest sam podział, lecz określony, uznany w danym czasie za właściwy.

Pogląd na pozór zbliżony do S. Bollanda wysuwa A. Komar; według niego funkcja ta „polega na umożliwieniu wielokierunkowego podziału produktu globalnego za pomocą różnych urządzeń systemu finansowego”<sup>8</sup>.

Wydaje się jednak, że między obu autorami występuje dosyć subtelna różnica w poglądach. A. Komar w odróżnieniu od S. Bollanda, który funkcję traktuje jako cel, wskazuje na to, że chodzi tu o rozwiązanie pewnego zadania: w jaki sposób należy podzielić wytworzony produkt globalny. Środkiem umożliwiającym ten podział jest system finansowy» Użycie przez autora zwrotu „umożliwienie podziału” wskazuje na to, że traktuje ową funkcję jako postulat. Kontekst wskazywałby na to, że to nie finanse lecz system finansowy spełnia funkcję rozdzielczą.

M. Weralski uważa natomiast, że „funkcja rozdzielcza, związana jest z podziałem dochodu narodowego w formie pieniężnej”<sup>9</sup>. Określenie to dostosowane jest do omówionej już uprzednio definicji finansów wspomnianego autora. Nie określa jednak w sposób bezpośredni funkcji rozdzielczej; nasuwa jedynie refleksję, że funkcję rozdzielczą można utożsamiać z pojęciem finansów.

Porównanie poglądów wymienionych autorów może nasunąć pewien wniosek. S. Bolland i A. Komar reprezentują pogląd, że funkcja rozdzielcza dotyczy podziału produktu społecznego. Natomiast M. Weralski jest zdania, że chodzi tu raczej o podział dochodu narodowego. Wydaje się, że ograniczenie funkcji rozdzielczej do podziału dochodu narodowego, jest równoznaczne z pozostawieniem poza jej zakresem podziału części produktu globalnego.

Niektórzy autorzy „rozwiązują” ową sprawę twierdząc, że funkcja ” rozdzielcza polega na przesuwaniu wartości materialnych przy pomocy pieniądza<sup>10</sup>. Wartości te, to produkty i usługi. Przy założeniu, że pieniądź jest powszechnym ekwiwalentem wartości, o podziale dóbr powinny decydować, praktycznie rzecz biorąc, dwa czynniki. Po pierwsze, wysokość funduszy nabywczych, a po drugie, preferencje osobiste ich dysponentów.

Czy pieniądź jest ekwiwalentem powszechnym wartości zarówno na

<sup>7</sup> S. Bolland, J. Wierzbicki, *Finanse*, t. I. Warszawa 1972, s. 35.

<sup>8</sup> A. Komar, W. Łączkowski, *Finanse i prawo finansowe*. Warszawa 1972, s. 16.

<sup>9</sup> M. Weralski, op. cit., s. 19.

<sup>10</sup> Z. Fedorowicz, op. cit., s. 137.

rynku środków konsumpcji, jak i na rynku środków produkcji, czy też nie? W literaturze nie przeczy się temu, że w tym charakterze pieniądź z całą pewnością występuje na rynku Środków konsumpcji. Natomiast co do tego, czy i na rynku środków produkcji pieniądź jest powszechnym ekwiwalentem wartości, zdania są podzielone. Wiąże się to przede wszystkim z reglamentacją obrotu środkami produkcji. Znalezienie odpowiedzi na dwa pytania: po pierwsze, czy reglamentacja ma charakter trwały czy tylko przejściowy i po drugie, czy w podziale środków produkcji zasadnicze znaczenie ma pieniądź czy centralnie ustalone rozdzielniki zaopatrzenia i zbytu — pozwoli na stwierdzenie, czy reglamentacja nie sprzeciwia się istocie rozdzielczej funkcji finansów.

Co do pierwszego pytania, to w literaturze przedmiotu spotykamy dwie różne koncepcje. Według Z. Fedorowicza, reglamentacja obrotu środkami produkcji ma jedynie przejściowy charakter. Została ona zastosowana ze względu na „dysproporcje rozwoju gospodarki”<sup>11</sup>. Usunięcie tych trudności byłoby równoznaczne — zdaniem autora — ze zniesieniem obrotu reglamentowanego<sup>12</sup>. S. Bolland uważa, że reglamentacja jest nieodłączną cechą gospodarki socjalistycznej. Autor pisze: „reglamentacja obrotu środkami produkcji stanowi trwały element gospodarki socjalistycznej, którego występowanie jest uwarunkowane przez cel tej gospodarki oraz stosowane w praktyce metody realizacji tego celu”<sup>13</sup>. Tylko obrót reglamentowany — zdaniem autora — zapewnia właściwą alokację środków produkcji. To m. in. decyduje o jego trwałości. Inny pogląd na rozwój gospodarki socjalistycznej jest zatem zasadniczym źródłem różnicy zdań, co do charakteru reglamentacji obrotu środkami produkcji.

Odpowiedź na drugie pytanie — teoretycznie może być trojaka. Po pierwsze, można uznać, że dominujące znaczenie przy wymianie reglamentowanej mają centralnie ustalone rozdzielniki zbytu i zaopatrzenia. Wyznaczają one krąg podmiotów oraz rodzaj i ilość nabywanych przez te podmioty środków produkcji. Bez otrzymania rzeczowego przydziału — pomimo istniejących możliwości płatniczych — nie można określonych dóbr nabyć. W takim układzie pieniądź nie jest ekwiwalentem powszechnym, lecz jedynie „środkiem realizacji z góry określonych przydziałów”<sup>14</sup>. Przy takim rozwiązaniu nasuwają się wątpliwości, czy można mówić o funkcji rozdzielczej finansów w zakresie podziału środków produkcji.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 139.

<sup>12</sup> „Gdy dysproporcje rozwojowe zostaną zlikwidowane lub poważnie złagodzone, a ponadto zostaną utworzone rezerwy materiałowe dla przeciwdziałania sezonowym czy koniunkturalnym (nie strukturalnym) niedoborom takich artykułów, racjonalowanie stanie się zbędne”. Z. Fedorowicz, op. cit., s. 139.

<sup>13</sup> S. Bolland, *O efektywności rozdzielczej funkcji finansów*. W: *Istota i funkcje...*, op. cit.

<sup>14</sup> S. Bolland, J. Wierzbicki, op. cit., s. 37.

Wszak o podziale nie decyduje tu pieniądź, lecz rozdzielnik materialowy.

Po drugie, można przyjąć założenie, że pomimo centralnego rozdziału i tak decydujące znaczenie ma pieniądź. Otrzymanie bowiem przydziału nie jest równoznaczne z otrzymaniem dóbr produkcyjnych. Musi nastąpić rozliczenie w pieniądzu. Z tego też względu fundusze nabywcze jednostek gospodarczych, powinny być ukształtowane w taki sposób, żeby zapewniały nabycie przeznaczonych dlań środków produkcji.

I wreszcie trzecia możliwość. Ani fundusze nabywcze ani też centralne rozdzielniki nie mają same przez się przesądzającego znaczenia. Dopiero łączne wystąpienie obu tych składników pozwala na nabycie środków produkcji. Nie można zatem ustalić, który z nich jest „ważniejszy”.

Wydaje się, że trudności związane z wyraźnym rozwiązaniem tego zagadnienia, skłaniają do rozróżnienia czynnej i biernej rozdzielczej funkcji finansów. Czynną mamy na rynku środków konsumpcji, tu bowiem pieniądź można wymieniać na wszystkie dostępne towary. Jest on ekwiwalentem powszechnym. Wysokość funduszy nabywczych poszczególnych podmiotów decyduje o ich udziale w podziale wytworzonych wartości. Bierna dotyczy podziału wartości na rynku środków produkcji. Tu podział odbywa się wówczas, gdy spełnione zostaną jednocześnie dwa warunki. Po pierwsze, podmiot dysponuje określoną ilością pieniędzy, po drugie, gdy otrzymał przydział na zakup środków produkcji. W tym przypadku znaczenie pieniądza jako środka podziału wytworzonych dóbr jest w pewnym dość znacznym stopniu ograniczone.

W związku z powyższymi rozważaniami nasuwa się jeszcze jedna myśl. Wiadomo, że wielkość produkcji jest planowo regulowana. Rodzi się zatem pytanie, czy przypadkiem nie jest to swoista reglamentacja zarówno środków konsumpcji, jak i środków produkcji. Przyjęcie takiej koncepcji skłania do wniosku, że zakres rozdzielczej funkcji finansów jest w pewnej mierze ograniczony. Nie upoważnia to jednak do twierdzenia, że istniejące ograniczenia są całkowicie sprzeczne z istotą funkcji rozdzielczej.

### III

W literaturze przedmiotu jako kolejną wyróżnia się funkcję kontrolną finansów. Przez kontrolę rozumie się działalność dotyczącą porównania stanu rzeczywistego ze stanem postulowanym oraz wyjaśnienie powodów ich zgodności lub niezgodności<sup>15</sup>. Z. Fedorowicz uważa, że funkcja

<sup>16</sup> „Kontrola finansowa ma do spełnienia wielorakie czynności:

— ustalenie stanu postulowanego,

— ustalenie stanu rzeczywistego,

kontrolna polega „na wykorzystaniu związków pomiędzy ruchem pieniądza a ruchem wartości materialnych w celu uzyskania sygnałów i przebiegu procesów gospodarczych z obserwacji przebiegu zjawisk finansowych”<sup>16</sup>. Funkcja ta traktowana jest przez Z. Fedorowicza jako cel. Celem tym jest uzyskanie informacji o procesach gospodarczych.

Następstwem ruchu wartości materialnych jest przepływ środków pieniężnych. Obserwacja tego przepływu dostarcza właśnie pożądaných informacji. Stanowią one podstawę do stwierdzenia, czy stan rzeczywisty jest zgodny ze stanem postulowanym. Niestety nie wskazują powodów zgodności lub niezgodności<sup>17</sup>. Tak więc autor daje do zrozumienia, że trudno jest mówić o funkcji kontrolnej w jej pełnym znaczeniu.

Pogląd zbliżony do Z. Fedorowicza reprezentuje J. Wierzbicki, który pisze, że „kontrolna funkcja finansów wiąże się z możliwością uzyskania informacji o przebiegu procesów gospodarczych”<sup>18</sup>. Jeszcze raz podkreśla się, że chodzi o informację, jednak informacja nie jest równoznaczna z kontrolą, co wynika zresztą z rozważań obu przytoczonych autorów.

Porusza tę sprawę także M. Weralski. „Mówiąc o kontrolnej funkcji finansów socjalistycznych — pisze autor — mamy na myśli możliwość oceny (kontroli) procesów produkcji i cyrkulacji, jaką stwarzają finanse”<sup>19</sup>. Wydaje się więc, że M. Weralski utożsamia określenie „ocena” z określeniem „kontrola”.

W swej publikacji *Socjalistyczne instytucje finansowe* wspomniany autor, zdaje się że nieco inaczej ujmuje sprawę. Opuszcza użyte uprzednio obok określenia „ocena” określenie „kontrola”<sup>20</sup>. Z kontekstu tego określenia, można wnosić, że, podobnie jak i pozostałym autorom, M. Weralskiemu chodzi o uzyskanie informacji dotyczących procesów gospodarczych.

Przedstawione tu zostały trzy poglądy. Wszyscy wymienieni autorzy traktują kontrolę jako działanie dotyczące porównania stanu rzeczywistego ze stanem postulowanym. Oczywiście można się zastanowić nad tym, czy słuszne jest zatem określenie „kontrolna funkcja finansów”. Wiele wskazywałoby na to, że stosowniejsze jest w tym przypadku określenie „funkcja informacyjna”. Zniknęłyby wówczas dotychczasowe wątpliwości, a zgodzić się ze zdaniem, że termin „funkcja kontrolna” jest tak sze-

— porównanie stanu postulowanego ze stanem rzeczywistym, co umożliwi ustalenie ich zgodności lub niezgodności,

— wyjaśnienie powodów wspomnianych zgodności lub niezgodności; A. Komar, W. Łączkowski, op. cit., s. 37.

<sup>16</sup> Z. Fedorowicz, op. cit., s. 151.

» Ibidem, s. 152.

<sup>18</sup> J. Wierzbicki, *Niektóre aspekty rozdzielczej funkcji finansów i rozdzielczej funkcji cen w gospodarce socjalistycznej*. W: *Istota i funkcje...*, op. cit., s. 106.

<sup>19</sup> M. Weralski — *Głos w dyskusji nad istotą i funkcjami finansów*. W: *Istota i funkcje...*, op. cit., s. 104.

<sup>20</sup> M. Weralski, *Socjalistyczne instytucje...*, op. cit., s. 21.

roko rozpowszechniony, że nie ma powodu aby go zmieniać, jest po prostu trudno.

Wypada jeszcze zaznaczyć, że nie wszyscy są zgodni co do konieczności wyróżnienia funkcji kontrolnej. Zdanie takie wysuwa np. B. Blass<sup>21</sup>..

#### IV

Jako trzecią, wymienia się funkcję bodźcową finansów, zwaną inaczej stymulacyjną lub interwencyjną. Zdania co do celowości jej wyodrębnienia są podzielone. Niektórzy autorzy uważają, że to iż finanse oddziałują na procesy gospodarcze wcale nie przesądza o konieczności wyodrębnienia funkcji bodźcowej. Reprezentują pogląd, że oddziaływanie bodźcowe mieści się w funkcji kontrolnej<sup>22</sup>.

Celowość wyodrębnienia funkcji bodźcowej uznaje zaś m. in. U. Wojciechowska. Według autorki, funkcja ta „polega na wykorzystaniu procesów gromadzenia i rozdziału zasobów pieniężnych dla pobudzenia określonych podmiotów do osiągnięcia określonych celów ich działalności gospodarczej”<sup>23</sup>. Funkcja ma być zatem celem, przy czym U. Wojciechowska podkreśla, że jest to cel gospodarczy. Poza zakresem funkcji pozostawiono cele społeczne.

Wypadałoby się zastanowić nad tym, czy nie ma ścisłych związków między realizacją funkcji gospodarczych i społecznych, czy realizacja celów gospodarczych nie pociąga za sobą jakichś społecznych następstw.

Mówią o tym zarówno M. Weralski, jak i A. Komar. Pierwszy wysuwa mechanizm działania finansów. Ma on ukierunkować działalność podmiotów tak, aby realizowane były cele gospodarcze i społeczne<sup>24</sup>. Ponieważ według założeń, mechanizm ten ma pobudzać działalność, dlatego też autor podkreśla, że w tym przypadku ścisłe jest określenie „funkcja stymulacyjna”.

A. Komar pisze o funkcji interwencyjnej. Jego zdaniem interwencja finansowa wpływa na kształtowanie działalności gospodarczej i pozagospodarczej. Skuteczność interwencji finansowej — jak podkreśla — jest uzależniona od układu własnościowego, na który się oddziałuje. Definicja funkcji interwencyjnej, wskazywałaby na to, że to raczej system finansowy, a nie finanse spełniają ową funkcję<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> B. Blass, *Zagadnienia istoty i funkcji finansów socjalistycznych*. W: *Istota i funkcje...*, op. cit., s. 136 i n.

<sup>22</sup> Z. Fedorowicz, *O istocie i funkcjach finansów socjalistycznych*. W: *Istota i funkcje...*, op. cit., s. 31.

<sup>23</sup> U. Wojciechowska, *Bodźcowe funkcje finansów socjalistycznych*. W: *Istota i funkcje...*, op. cit., s. 126.

<sup>24</sup> M. Weralski, *Socjalistyczne instytucje...*, op. cit., s. 20.

<sup>25</sup> „Funkcja interwencyjna finansów polega na wykorzystaniu urządzeń systemu finansowego dla oddziaływania na kształtowanie działalności gospodarczej i pozagospodarczej”. A. Komar, W. Łączkowski, op. cit., s. 20.

Uwagi tego artykułu nie po to zostały skreślone, by polemizować z poglądami przytoczonych autorów lub zachwalać je. Chodziło w nich jedynie o to, by przedstawić to, jak można zrozumieć wypowiedzi owych znanych autorów na temat jednego z ważniejszych fragmentów nauki finansów.

## LES FONCTIONS DES FINANCES SOCIALISTES

### R é s u m é

Dans la littérature du sujet on distingue trois fonctions des finances: le partage, le contrôle et la stimulation. L'auteur émet la conception selon laquelle seule une façon déterminée d'interpréter le terme finances permet de définir les fonctions qu'elles remplissent. Il s'agit de souligner le fait que les fonctions des finances se doivent de rester en liaison logique avec ce qu'on entend par finances. C'est justement pourquoi j'ai adopté la conception de L. Adam quant à la définition des finances et les fonctions sont selon moi des devoirs.

On considère habituellement que la fonction de partage des finances possède une signification fondamentale. Elle permet de partager le produit global à l'aide de l'argent. D'où le postulat selon lequel les fonds d'acquisition des sujets exploitants se situent à un niveau adéquat, c. à d. tel qu'il permette l'acquisition des biens et des services qui leur sont destinés. L'efficacité de cette fonction est différente sur le marché des moyens de consommation et sur le marché des moyens de production. La limitation de la signification de l'argent lors du partage des moyens de production ne nie pas pour autant l'importance de la fonction de partage.

L'expression fonction de contrôle est en fait imprécise. Car il s'agit ici moins de contrôle que de signalisation de certains phénomènes économiques. Pratiquement il en résulte un appauvrissement du contenu de la notion de contrôle. De ce fait il serait utile de changer d'expression et d'utiliser le terme fonction de signalisation.

L'argent est également un outil efficace pour diriger l'activité des sujets exploitants afin d'atteindre les buts économiques et sociaux que l'on s'était fixés. Cela constitue le contenu de la fonction de stimulation.