Например, Стенли Фишер, Рудигер Дорнбуш и Ричард Шмалензи не выделяют финансовую политику как самостоятельное понятие. В то же время они подходят к исследованию данной темы, расширяя определение фискальной политики. Они пишут, что фискальная политика представляет собой решения, принимаемые государством относительно своих расходов и доходов.

Аналогично рассматривают указанную проблему и некоторые другие представители зарубежных экономических школ. В частности Кэмпбелл Р. Макконнелл и Стэнли Л. Брю совмещают понятия финансово-бюджетной и фискальной политики, определяя их как изменения, вносимые правительством в порядок государственных расходов и налогообложения, направленные на обеспечение полной занятости и неинфляционного национального продукта.

Несомненно, такая трактовка вызывает ряд неопределенностей в осознании сущности финансовой политики. Более структурированным выглядит определение данного вопроса у марксистов, видящих под финансовой политики в первую очередь совокупность государственных мероприятий по стабилизации финансовых ресурсов, их распределению и использованию для осуществления государством его функций, указывая , что социальная направленность и эффективность воздействия финансовой политики на развитие производительных сил и производственных отношений определяются объективными закономерностями экономического развития, общественно-политическим строем страны.

Большой вклад в понимание сущности финансовой политики сделали работы отечественных экономистов.

Профессор В. В. Лавров, раскрывая суть финансовой политики , отмечал ее связь с учетом и контролем за производством, количеством труда и распределением продуктов. [1] Эти вопросы были базовыми для определения очередных задач финансовой политики в области национальных банков, монополизации внешней торговли, государственного контроля за денежным обращением, введения налогов.

Финансовая политика рассматривалась тогда как одна из основных в области государственного регулирования экономики и связывалась с обеспечением финансовой централизации, концентрации сил и средств для экономических преобразований.

Другой экономист И. В. Левчук, подчеркивая большую роль финансовой политики в повышении производства, отмечает что эта политика призвана создать правильное сочетание централизованного и демократического в управлении распределением и использованием финансовых ресурсов. [2] Интересна трактовка финансовой политики, данная В. С. Павловым. [3] Он исходит из неразрывности финансов и кредита в деле государственного управления и связывает финансово-кредитную политику с условиями реального финансово-экономического положения страны , направлениями и методами перестройки финансово-кредитной системы, новыми подходами к решению проблем реформирования экономики.

Весьма полное исследование настоящего вопроса дает М. К. Шереметьев в своей работе “Финансы СССР”. [4] Автор дает два определения ее содержания: как основные направления деятельности государства в области использования финансов и как концентрированное выражение финансов, то есть во втором случае финансовой политики является как бы результирующей финансовых процессов, происходящих внутри экономики страны. Итак, советские экономисты определяли финансовую политику прежде всего как политику использования финансов в системе стоимостной, денежной формы реализации экономических законов товарного производства, концентрированного выражения через финансы системы денежных отношений в экономике.

Финансовая политика трактовалась как искусство перераспределения через формирование и использование фондов финансовых ресурсов в интересах создания условий для увеличения натуральной и денежной базы народного хозяйства.

Действительно, такие определения финансовой политики подтверждаются ее основными целями, к которым можно отнести следующие: 1) Повышение объема и эффективности использования финансовых ресурсов.

Последнее очень важно для проверки воздействия финансовой политики на экономику. Отказ от учета повышения эффективности использования финансовых ресурсов при разработке и проведении финансовой политики может привести к распылению средств, сокращению источников удовлетворения постоянно растущих экономических и социальных потребностей общества. 2) Оздоровление и структурная перестройка экономики: повышение в общем объеме производства доли отраслей второй группы, снижение затрат на ВПК, упорядочивание денежного обращения, и в перспективе восстановление конвертируемости рубля. 3) Достижение более высокого уровня жизни населения на основе развития отраслей промышленности и сельского хозяйства.

Социальная направленность финансовой стратегии проявляется не только в изыскании возможностей увеличения финансовых ресурсов, направляемых на повышение благосостояния народа, но и в новом подходе к главной цели экономической политики . Уровень жизни выступает теперь величиной, определяющей развитие производства, направление и структуру использования финансовых ресурсов.

Некоторые экономисты выделяют также и другие цели проведения финансовой политики, такие как: снижение темпов инфляции, сглаживание экономических циклов (при этом в первую очередь понимается использование финансовой политики в качестве инструмента для борьбы со спадами). Однако легко заметить, что указанные цели являются по своей сути производными от задачи финансовой политики обеспечить высокое благосостояние всего населения Итак, исходя из вышесказанного, мне представляется возможным определить финансовую политику как государственное регулирование финансовых ресурсов с целью повышения уровня жизни граждан. 2. Виды финансовой политики и механизм ее реализации Потребность в разработке и систематическом проведении финансовой политики возникла с развитием капитализма.

Непосредственный толчок к составлению и осуществлению программ финансовой политики дал экономический кризис 1929 — 1933, поставивший под сомнение способность рыночной системы к саморегулированию без активного вмешательства государства в экономическую жизнь. Свое теоретическое обоснование принципы финансовой политики получили в работах Джона Мейнарда Кейнса и его последователей. В 30 — 40-ые годы задачи финансовой политики преимущественно сводились к ослаблению влияния кризисов перепроизводства на экономику, поддержанию высокой хозяйственной активности и расширению платежного спроса. К 60-ым годам акцент сместился, и основной ее задачей становится достижение высокой занятости и стимулирование увеличения темпов экономического роста. С 70-ых же годов, включая также современную финансовой политику, приоритетным направлением стала борьба с инфляцией в совокупности с прежними задачами: обеспечением высокой занятости, стимулированием экономического роста, выравниванием платежного баланса и другими. Итак, исходя из задач, поставленных перед финансовой политики ведущие экономисты разделяют последнюю на три вида: политика экономического роста, политика стабилизации и политика ограничения деловой активности. Под первой, то есть политикой экономического роста понимают систему финансовых мер, направленных на увеличение фактических объемов валового национального продукта и повышение уровня занятости.

Данная стимулирующая финансовая политика включает: — рост государственных расходов; — снижение налогового бремени.

Другими словами, если в настоящее время имеется сбалансированный бюджет, финансовая

политика должна двигаться в направлении бюджетного дефицита в период спада или депрессии. Если же правительство использует меры фискальной политики и политики государственных расходов, пытаясь удержать объем выпуска продукции на его типичном для рассматриваемой страны уровне и поддержать стабильность цен, то считается, что государством проводится политика стабилизации. При этом было бы неверно считать, что политика стабилизации подменяет стимулирующую и сдерживающую финансовую политику в их стремлении к выравниванию экономической ситуации в государстве, так как между данными понятиями существуют серьезные различия.

Например, политика экономического роста может проводиться государством и в период, когда свойственный стране объем производства уже превышен и производство стремится к его потенциальному уровню, в то время как стабилизационная политика таких целей преследовать не имеет права. В свою очередь политика ограничения деловой активности, напротив направлена на уменьшение реального объема ВНП по сравнению с его потенциальным уровнем и применяется правительством в период подъема или бума с целью избежания кризиса перепроизводства, и инфляции возникающей вместе с избыточным спросом.

Сдерживающая политика подразумевает: — уменьшение правительственных расходов; — увеличение налогов. Иначе говоря, финансовая политика должна ориентироваться на положительное сальдо правительственного бюджета, если перед экономикой стоит задача контроля над инфляцией.

Теперь, рассмотрев какие виды финансовой политики применяет правительство в той или иной ситуации, сложившейся в национальной экономике, следует подробнее остановиться на самом механизме воздействия финансовой политики на хозяйство страны. Итак, реализация финансовой политики проводится в три этапа: 1. Выработка научно обоснованных концепций развития финансов, которая формируется на основе изучения требований экономических законов, всестороннего анализа перспектив совершенствования производства и состояния потребностей населения. 2. Определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период, то есть выработка стратегии и тактики финансовой политики. Здесь, исходя из поставленных целей , учитывают возможности роста и падения финансовых ресурсов, а также внешние и внутренние политико-экономические факторы. 3. Собственно осуществление практических действий, направленных на достижение поставленных целей.

Естественно, что прямое влияние финансовой политики на экономику начинается лишь на третьем этапе, но определяется оно содержанием двух предыдущих ступеней.

Однако такой механизм верен только частично, так как не учитывает все возможности финансового регулирования.

Известно, что существуют два типа финансовой политики: а) дискреционная политика или политика, проводимая непосредственно правительством; б) недискреционная финансовая политика, то есть встроенные стабилизаторы.

Описанный выше способ реализации финансовой политики, несомненно, относится к первому ее типу. Для второго же он будет абсолютно неверен, что объясняется особенностями последнего. Под недискреционной финансовой политикой понимают ряд способностей налоговой системы к самостоятельной стабилизации, то есть некоторые ее особенности, позволяющие регулировать экономическую деятельность в стране без непосредственного вмешательства каких-либо управляющих органов.

Рассмотрим следующую ситуацию. Для ослабления производственного бума необходим бюджетный излишек, то есть превышение приходной части государственного бюджета над расходной. С другой стороны, чтобы побороть спад, желателен дефицитный бюджет.

Существуют два пути для достижения поставленных целей, один из которых достигается при

помощи регулирования налоговых поступлений. Так, в первом случае выход в увеличении налогов, во втором же, наоборот, в их снижении. Итак, допустим, что в стране наблюдается незначительный спад производства, а правительство не успело еще принять ответные меры. Тогда сокращение доходов граждан, а также хозяйствующих субъектов неизменно приведет к снижению налоговых поступлений, однако это и требуется для стабилизации экономики. Таким образом, правильно функционирующая налоговая система в состоянии автоматически регулировать экономику.

Действительно, ведь при подъеме с увеличением доходов граждан также возрастут и налоги. Кроме налогового существует еще ряд важных встроенных стабилизаторов, которые в своей совокупности уравновешивают экономическую систему страны. Среди них можно выделить следующие четыре, а именно: 1. Социальные выплаты, включая пособия по безработице.

Действительно, налоги, за счет которых финансируются пособия по безработице , резко возрастают, когда занятость высока.

Поэтому резервный фонд растет в период бума и оказывает давление на слишком большие расходы, сдерживая инфляцию.

Наоборот, в период слабой занятости резервный фонд используется для выплаты доходов, чем увеличивает платежеспособный спрос, поддерживая потребление, что ведет к снижению темпов падения производства, тем самым смягчая спад.

Другие типы пособий — такие, как благотворительные выплаты вне рамок системы социального страхования, — по характеру своего автоматического антициклического регулирования также относятся к стабилизирующему типу. 2. Актуальные для развитых капиталистических стран программы помощи фермерам: когда платежеспособный спрос сокращается , и цены на сельскохозяйственные продукты падают, федеральное правительство субсидирует фермеров, поглощая излишки продукции, когда же надвигается инфляция , и цены растут, государство выбрасывает на рынок закупленную ранее продукцию, поглощая излишние денежные средства, что ослабляет любую тенденцию в экономике. К сожалению , такой стабилизатор не характерен для отечественной экономики, так как российское сельское хозяйство не страдает кризисами перепроизводства. 3. Эффект надежности компаний.

Практика показывает, что с целью создания иллюзии стабильного дохода корпорации, акционерные общества другие подобные юридические лица сохраняют прежний уровень выплачиваемых дивидендов, даже если их доходы меняются в течение короткого отрезка времени. Это ведет к ослаблению спроса на товары и услуги, который иначе был бы предъявлен вкладчиками, получившими, например повышенные прибыли с их ценных бумаг. В другом случае наблюдался бы обратный эффект, который также привел бы к стабилизации ситуации. 4. Инертность склонности к потреблению. Так, индивид, стремясь поддержать привычный жизненный уровень, медленно приспосабливается к повышению своего дохода.

Несмотря на безусловно полезные способности налоговой системы к стабилизации, без целенаправленного воздействия правительства на экономическую ситуацию все-таки нельзя обойтись. Этому есть две причины: 1) Саморегулирования недостаточно при сильном изменении экономической ситуации, так как, продолжая изымать часть каждого дополнительного дохода, налоги, однако, не смогут преодолеть влияние оставшихся денег, при этом не учитывается эффект мультипликации, который существенно ослабляет действие стабилизатора. 2) Политические и другие внеэкономические соображения, препятствующие пассивным действиям правительства. Таким образом, регулирование экономики нельзя осуществлять исключительно при помощи встроенных стабилизаторов, поэтому проведение дискреционной политики, несмотря на возражения экономистов проповедующих невмешательство в экономику, представляется необходимым. Под дискреционной политикой понимается сознательное манипулирование налогами и правительственными расходами с целью изменения реального объема национального производства и занятости, контроля над

инфляцией и ускорения экономического роста.

Основными орудиями дискреционной финансовой политики являются: — общественные работы и другие программы, связанные с расходами; — социальные программы; — правительственные закупки; — государственные инвестиции; — изменение расходов трансфертного или перераспределительного типа; — управление налоговым гнетом. Таким образом, можно найти два главных элемента, составляющих финансовую политику: 1) Политика в области государственных расходов. 2) Фискальная политика.

Проанализируем первый элемент. К нему можно отнести все программы, связанные с государственными расходами. Во-первых, это общественные работы, которые на заре финансовой политики широко применялись, если экономике угрожала депрессия и как ее следствие — безработица. Такие программы имели своей целью увеличить занятость и зачастую являлись весьма поспешными и расточительными.

Правда, есть и положительные примеры: в послевоенной Германии крупные средства отводились на постройку новых дорог и автомобильных магистралей, что не только снизило уровень безработицы, но и положительно повлияло на развитие производства, а также освободило государство от обременительных расходов в будущем, обеспечив страну на тот момент одной из лучших в мире дорожной системой.

Однако теперь произошел отход от политики общественных работ, что объясняется фактором времени. Так, правительство обычно узнает, что экономика вступила в стадию спада только после того, как последний уже поразил хозяйство страны.

Например, когда страны ОПЕК подняли цены на нефть только немногие экономисты предвидели всю полноту последствий, которые данное повышение повлечет за собой.

Стабилизационная политика стала проводится лишь через несколько месяцев после начала спада, когда снижение деловой активности было заметно уже невооруженным глазом.

Получив достоверную информацию о поразившем страну кризисе, государственные органы начинают вырабатывать общественные программы, но к тому времени, когда они будут представлены и начнут реализовываться потребность в них уже исчезнет, ибо время депрессии станет подходить к концу. В общей сложности следует отметить, что общественные работы являются неэффективным инструментом дискреционной политики.

Вторым инструментом дискреционной финансовой политики являются государственные программы расходов на социальные нужды. Так, правительство может воздержаться от выработки дополнительных социальных пособий в периоды инфляции, чем достигнет снижения уровня потребительского спроса. Во время же депрессии оно повышает ассигнования на социальные нужды.

Однако недостатком материальной помощи для краткосрочных целей стабилизации является факт политического порядка, что такие чрезвычайные программы сложно сократить, когда положение снова улучшится.

Третий из основных рычагов, с помощью которых осуществляется управление финансами, — правительственные закупки и инвестиции.

Увеличение государственных инвестиций, как и рост частных расходов, стимулирует развитие промышленности, получающей новые заказы.

Данное положение подтверждается следующим макроэкономическим законом: S + M = C + I n + X n + G, то есть сбережения и импорт равняются сумме потребления, инвестиций, чистого экспорта и государственных закупок. Иначе говоря, рост G или I n приведет к смещению кривой C + I n + X n + G вверх относительно графика сбережений и импорта, что выразится в

увеличении ЧНП. Наконец перейдем к фискальной политике как второму элементу политики финансовой.

Сущность ее заключается в искусном изменении налогового бремени в течение всего экономического цикла. Под налогом, сбором, пошлиной и другими платежами понимается обязательный взнос в бюджет соответствующего уровня или во внебюджетный фонд, осуществляемый плательщиками порядке и на условиях, определяемых законодательными актами.

Совокупность взимаемых в государстве налогов и других платежей, а также форм и методов их построения образует налоговую систему фискальной политики. При этом объекты налогообложения весьма различны: среди них и доходы, и стоимость определенных товаров, отдельные виды деятельности налогоплательщиков, операции с ценными бумагами, пользование природными ресурсами, имуществом юридических и физических лиц, передача имущества, добавленная стоимость продукции, работ и услуг и прочие объекты, установленные законодательными актами.

Налоги как инструмент фискальной политики бывают двух видов.

Первый вид — налоги на доходы и имущество: подоходный налог с граждан и налог на прибыль фирм; на социальное страхование, на фонд заработной платы и на рабочую силу (социальные взносы); поимущественные налоги, в том числе налоги на собственность, включая землю и другую недвижимость, налог на перевод прибыли и капиталов за рубеж. Они взымаются с конкретного физического или юридического лица, их называют прямыми налогами. Ко второму виду относятся налоги на товары и услуги; налог с оборота или налог на добавленную стоимость; акцизы (прямо включаются в цену товаров и услуг); на наследство; на сделки с недвижимостью и ценными бумагами и другие. Это косвенные налоги, так как они частично или полностью переносятся на цену товаров или услуг. Итак, основными налогами в Российской Федерации являются: 1. Индивидуальный подоходный налог, представляющий собой вычет из годовых доходов налогоплательщика. 2. Налог на прибыль фирм и предприятий.

Взымается с чистой прибыли юридических лиц (валовая выручка за вычетом всех расходов и убытков). 3. Социальные взносы, то есть выплаты, осуществляемые частично самими рабочими и частично их работодателями, направляемые в различные внебюджетные фонды: по безработице, пенсионный и так далее. 4. Поимущественные налоги, то есть налоги на имущество, дарение и наследство. 5. Налоги на товары и услуги, прежде всего таможенные пошлины и акцизы, а также НДС. Исходя из описанной системы налогообложения , представляется возможным выделить такие главные принципы фискальной политики: а) Уровень налоговой ставки должен устанавливаться с учетом возможностей налогоплательщика, то есть его уровня доходов.

Поскольку возможности разных физических и юридических лиц неодинаковы, для них должны быть установлены дифференцированные налоговые ставки, поэтому налог с дохода должен быть прогрессивным. б) Налогообложение должно носить однократный характер, иначе цена товара, доходящего до потребителя , будет неоправданно завышена, что сделает его неконкурентноспособным, с другой стороны постоянный налоговый гнет лишит предпринимателя стимулов к проявлению деловой активности. Здесь примечательна замена налога с оборота подоходным налогом, в результате чего производитель платит налог только на добавленную им стоимость, а не со всей выручки от продажи.

Однако данные проблемы еще не полностью устранены из российского законодательства, что подчас приводит к облаганию товара налогом несколько раз подряд на каждом этапе его производства. в) Обязательная уплата налогов.

Налоговая система не должна оставлять сомнений у налогоплательщика в неизбежности платежа.

Система штрафов и санкций должна быть такой, чтобы неуплата или несвоевременная уплата налогов были менее выгодными , чем своевременное и честное выполнение обязательств перед налоговыми органами. г) Процедура выплаты налогов должна быть простой, понятной и удобной для налогоплательщиков и экономичной для учреждений, собирающих налоги. д) Налоговая система должна быть гибкой и легко адаптируемой к меняющимся общественно-политическим потребностям. е) Налоговая система должна обеспечивать эффективное перераспределение создаваемого ВНП. Таким образом, фискальная политика, проводимая правительством, обязана отвечать основным принципам построения налоговой системы российского государства и регулировать экономические взаимоотношения внутри федерации. Кроме того, реализация фискальной политики должна учитывать три важнейшие функции государственного управления налогообложением: 1. Обеспечение финансирования государственных расходов, то есть прямая функция налогов; 2. Поддержание социального равновесия путем изменения соотношения между доходами отдельных групп с целью сглаживания неравенства между ними, недопущения резкого расслоения общества (социальная функция); 3. Государственное антициклическое и противоинфляционное, секторальное, отраслевое и региональное регулирование экономики (собственно регулирующая функция). Раскрывая содержание социальной функции, хотелось бы отметить, что большинство граждан считают, что они платят слишком высокие налоги, тогда как другие социальные группы платят слишком низкие, и что государство расходует недостаточно средств для обеспечения их материального благосостояния и чересчур много отдает другим. В связи с этим интересен принцип взимания налогов в зависимости от способности налогоплательщика, породивший систему прогрессивного налогообложения: чем выше доход (налоговая база), тем непропорционально большая часть его изымается в виде налога.

Принцип же пропорционального налогообложения предусматривает одинаковую долю налога в доходах, независимо от их величины.

Регрессивные ставки налога означают ее уменьшение по мере возрастания налоговой базы (дохода). Анализируя налоги как средство государственного управления деловой активностью , важно остановиться на регулирующих их функциях: — установление и изменение системы налогообложения; — определение налоговых ставок, их дифференциация; — предоставление налоговых льгот — освобождение от налогов части прибылей и капитала с условиями их целевого использования в соответствии с задачами общей экономической политики правительства.

Важную регулирующую роль играют глобальные изменения ставок налогов. Так, глобальное понижение налогов ведет к увеличению чистых прибылей, усилению стимула хозяйственной деятельности, росту капиталовложений, спроса, занятости, и оживлению хозяйственной конъюнктуры.

Увеличение налогов — обычный способ борьбы с повышенной деловой активностью.

Изменяя налоги на прибыль (прямые налоги), государство может создать или уменьшить дополнительные стимулы для капиталовложений, а маневрируя уровнем косвенных налогов — воздействовать на фонд потребления в целом, на цены товаров и услуг.

Избрав либеральную или протекционистскую внешнеторговую политику, государство изменяет таможенные пошлины, получая от торговых партнеров либо встречные уступки, либо ужесточение условий национального экспорта.