Финансовая политика как инструмент регулирования экономики

Понятие, сущность, цели и задачи финансовой политики

В последние годы вопросам проведения государственной финансовой политики и проблемам финансового регулирования экономики переходного периода посвящается значительное количество публикаций. Однако, единства мнений по теоретическим аспектам этого вопроса не достигнуто.

Так, крупные западные экономисты не дают четкого определения финансовой политики. Например, Фишер, Дорнбуш и Шмалензи не выделяют финансовую политику как самостоятельное понятие, подчеркивая, 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., Макконелл и Стэнли Л. Брю совмещают понятия финансово-бюджетной и фискальной политики. Несомненно, такая трактовка вызывает ряд неопределенностей в сознании сущности финансовой политики.

Марксисты видят под финансовой политикой, 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. В марксисткой трактовке финансовой политики нет полной четкости, так как сфера действия фискальной политики практически совпадает с областью финансовой политики, в обоих случаях представляя собой совокупность государственных мер по регулированию и распределению финансовых ресурсов.

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. Другой экономист, И.В.Левчук, отмечает, что эта политика призвана создать правильное сочетание централизованного и демократического в управлении распределением и использованием финансовых ресурсов. Интересна трактовка финансовой политики, данная В.С. Павловым. Он связывает финансово-кредитную политику с условиями реального финансово-экономического положения страны, направлениями и методами перестройки финансово-кредитной системы. Весьма полное исследование настоящего вопроса дает М.К.Шереметьев в своей работе «Финансы СССР». Автор дает два определения ее содержания: как основные направления деятельности государства в области использования финансов и как концентрированное выражение финансов.

Ряд авторов финансовую политику определяет как «совокупность государственных мероприятий по использованию финансовых отношений для выполнения государством своих функций»\* Другими словами, финансовая политика рассматривается как определенная деятельность государственных органов, связанная с использованием финансовых отношений для выполнения своих функций государством. Такая трактовка таит в себе ряд опасностей. Дело в том, что функции и задачи государства видоизменяются, трансформируются в соответствии с господствующими в обществе представлениями о роли государства в развитии народного хозяйства. Так, например, вопросы государственного вмешательства в экономику России, выравнивания социально-экономических условий жизнедеятельности населения и многие другие вопросы, определяющие функции и задачи государства, до сих пор остаются дискуссионными.

Далее, использование финансовой политики только как средства (инструмента) выполнения функций государства неизбежно ведет к конфликту интере­сов государственных органов власти, органов местного самоуправления с другими субъектами финансовой системы, а именно с хозяйствующими субъектами и населением страны. Например, область взаимоотношений государства и наемных работников в части оплаты труда. Если в развитых странах минимальный размер оплаты труда наемного работника привязан к величине прожиточного минимума, то в России минимальный размер оплаты труда используется преимущественно как некий норматив при установлении государством различных платежей, в том числе, штрафов, и никоим образом не увязан собственно с прожиточным минимумом граждан России. Самоустранение государства от регулирования доходов населения способствовало огромной дифференциации в уровнях оплаты труда между высокооплачиваемыми и низкооплачиваемыми категориями наемных работников, стало причиной того, что значительная часть населения страны оказалась за чертой бедности.

Из изложенного выше можно сделать по крайней мере два вывода. Во-первых, государственная финансовая политика должна выступать средством решения социально-экономических задач общества, а не быть инструментом достижения целей тех или иных органов власти, преследующих собственные интересы. Во-вторых, финансовая политика государства должна учитывать интересы всех субъектов финансовой системы, а не только органов государственной власти.

Другие авторы рассматривают финансовую политику как часть экономической политики государства, представляющую собой совокупность бюджет­но-налоговых, иных финансовых инструментов и институтов государственной финансовой власти, обладающих в соответствии с законодательством полномочиями по формированию и использованию финансовых ресурсов государства в соответствии со стратегическими и тактическими целями государственной экономической политики»\*. Данное определений не раскрывает сущности финансовой политики, а описывает механизм, инструменты ее реализации. Дело в том, что финансовый механизм является лишь частью финансовой политики, с помощью которого осуществляется непосредственное управление финансами.

По мнению С. Ю. Витте, ключевая особенность финансовой политики состоит в том, что она «...должна быть направлена на всемерное содействие экономическим успехам и развитию производительных сил страны. Такая политика может дать наилучшие результаты и в отношении финансового хозяйства, возвышаясь вместе с народным благосостоянием, платежной силой населения и умножая источники государственных доходов»\*\*

Итак, совокупность государственных мероприятий по использования финансовых отношений для выполнения государством своих функции представляет собой финансовую политику.

Существуют и другие определения финансовой политики:

Финансовая политика - это составляющая часть экономической политики государства, в которой конкретизируются главные направления развития хозяйства страны, т.е. финансовая политика определяет источники и направления использования финансовых ресурсов и разрабатывает финансовые методы, стимулирования и регулирования социальных, экономических, политических процессов.

Финансовая политика - это совокупность государственных мероприятий, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов с последующим распределением и использованием их для выполнения функции государства..

Действительно, такие определения финансовой политики подтверждаются ее основными целями:

-повышение эффективности использования финансовых ресурсов;

-оздоровление структурной перестройки экономики: повышение в общем объеме доли отраслей второй группы, снижение затрат на ВПК, упорядочение денежного обращения и в перспективе восстановление конвертируемого рубля;

-достижение более высокого уровня населения на основе развития отраслей промышленности и сельского хозяйства;

-наибольшая мобильность финансовых ресурсов для удовлетворения потребностей общества.

Наряду с государственной финансовой политикой существует и финансовая политика предприятий, представляющая собой целенаправленную деятельность финансовых менеджеров по достижению целей ведения бизнеса.

Целями финансовой политики предприятия могут быть:

а) выживание предприятия в условиях конкурентной борьбы;

б) избежание банкротства и крупных финансовых неудач;

в) лидерство в борьбе с конкурентами;

г) максимизация рыночной стоимости предприятия;

д)устойчивые темпы роста экономического потенциала предприятия;

е) рост объемов производства и реализации;

ж) максимизация прибыли;

з) минимизация расходов;

и) обеспечение рентабельной деятельности и т. д.

Приоритетность той или иной цели финансовой политики предприятия предопределяется прежде всего целями ведения бизнеса. Для достижения поставленной цели используется соответствующий финансовый механизм.

Можно следующим образом сформулировать основные задачи финансовой политики:

1) обеспечение условий для формирования максимально возможных финансовых ресурсов;

2) установление рационального, с точки зрения государства, распределения и использования финансовых ресурсов;

3) организация регулирования и стимулирования экономических и социальных процессов финансовыми методами;

4) выработка финансового механизма и его развитие в соответствии с изменяющимися целями и задачами стратегии;

5) создание эффективной и максимально деловой системы управления финансами.

Финансовая политика - составная часть экономической политики государства. В ней конкретизируются главные направления развития народного хозяйства, определяются общий объем финансовых ресурсов, их источники и направления использования, разрабатывается механизм регулирования и стимулирования финансовыми методами социально - экономических процессов.

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 - 1933гг., 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 XX века задачи финансовой политики преимущественно сводились к ослаблению влияния кризисов перепроизводства на экономику, поддержанию высокой хозяйственной активности и расширению платежного спроса. К 60-ым годам XX века акцент сместился, и основной ее задачей становится достижение высокой занятости и стимулирование увеличения темпов экономического роста. С 70-ых же годов XX века приоритетным направлением стала борьба с инфляцией в совокупности с прежними задачами, обеспечением высокой занятости, стимулированием экономического роста, выравниванием платежного баланса и др.

Итак, исходя из задач, поставленных перед финансовой политикой, ведущие экономисты разделяют последнюю на три вида:

1. Политика экономического роста – это система 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.

2. 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.

3. 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 и увеличение налогов.

Реализация финансовой политики проводится в три этапа:

I этап. Выработка научно обоснованных концепций развития финансов, которая формируется на основе изучения требований экономических законов, всестороннего анализа перспектив совершенствования производства и состояния потребностей населения.

II этап. Определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период, то есть, выработка стратегии и тактики финансовой политики.

IIIэтап.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.

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: это политика в области государственных расходов и 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. Следует отметить, что общественные работы являются неэффективным инструментом дискреционной политики. Вторым инструментом дискреционной финансовой политики являются государственные программы расходов на социальные нужды. Третий из основных рычагов, с помощью которых осуществляется управление финансами, это правительственные закупки и инвестиции.

Наконец, перейдем к фискальной политике как второму элементу политики финансовой. Сущность ее заключается в искусном изменении налогового бремени в течение всего экономического цикла.

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.

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 и 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.

--------------------------------------------------------------------------------

\* Финансы и кредит: Учебное пособие / Под ред.А. М.Ковалевой – М.: Финансы и статистика, 2006, с.36.

\* Финансы и кредит: Учебное пособие / Под ред.А. М.Ковалевой – М.: Финансы и статистика, 2006, с.36.

\*\* Министерство финансов. 1802-1902 гг. Часть II. СПб., 1902. с.315.