

Развитие теории общественных финансов в экономической науке

© 2013 Дядунов Денис Владимирович

кандидат экономических наук

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

125993, г. Москва, Ленинградский пр., д. 49

E-mail: denis-dyadunov@yandex.ru

Проанализирована эволюция теории государственных финансов с позиций различных школ экономической теории, а также приведены предложения автора по совершенствованию налоговой системы государства.

Ключевые слова: общественный сектор экономики, общественные финансы, государственный бюджет, внебюджетные фонды, налоги, общественное благосостояние.

Вся финансовая наука произошла от науки об общественных финансах. Возникновение финансовой науки относят к XV-XVI вв. и связывают с трудами представителей раннего меркантилизма - Диомеда Карафа (ум. в 1478 г.) и Жана Бодена (1530-1597). Меркантилизм возник как теоретическое обоснование практики торгового капитализма. Но прежде всего, это новый подход в экономической политике государства. Основными вопросами, которые ставили перед собой авторы трудов, были: что воплощает собой богатство нации и каковы источники и средства обогащения?

Представители эпохи раннего меркантилизма отождествляли богатство с золотом, серебром, деньгами. Денежное накопление рассматривалось ими как обогащение. Единственным источником и сферой обогащения меркантилисты считали внешнюю торговлю стран. Ее описывали, различали особенности, давали рецепты.

Государственные расходы Д. Карафа делил на военные, дворцовые и чрезвычайные. Как представитель торговой буржуазии, он выступает за отмену вывозных пошлин. Д. Карафа считает, что основой государственных доходов должны стать домены - государственное имущество, способное приносить доход казне (земельные и лесные угодья, денежные капиталы). Однако уже в XVI в. вследствие истощения доменных доходов государства начали использовать в качестве источников дохода регалий, представляющих собой виды хозяйственной деятельности, где не допускалась либо ограничивалась частная инициатива: монетная, горная, соляная, винная, табачная промышленность. Говоря современным языком, это государственная монополия, или казенное предпринимательство.

К налоговым доходам, по мнению Ж. Бодена, следует прибегать лишь в исключительных случаях, поскольку они вносят разлад в отношения государя с его подданными. Относительно государствен-

ных расходов он указывает, что их необходимо направлять на содержание двора, армию, строительство общественных зданий и благотворительность.

В XVII в. потребность в налогах, как наиболее надежных источниках бюджетных доходов, активизировала поиски их научного обоснования. В этот период наибольший вклад в развитие финансовой науки внесли английские философы и экономисты Т. Гоббс и Д. Локк, которых относят к критикам идей раннего меркантилизма. Так, Т. Гоббс писал об абсолютном праве государей облагать подданных любыми налогами, хотя и призывал соблюдать умеренность и справедливость в их распределении.

Согласно взглядам физиократов, доход создает исключительно сельское хозяйство, а промышленность и торговля никаких добавочных ценностей не создают. Они лишь "доводят до потребителя" данный природой продукт. Поэтому единственным способом извлечения государством доходов физиократы считали введение поземельного налогообложения. При этом Ф. Кенэ указывал на отрицательное воздействие, оказываемое налогообложением на масштабы и структуру воспроизводства. Среди причин, сокращающих производство, Ф. Кенэ, прежде всего, называет связанные с налогами: "дурная форма обложения" и "излишнее бремя налогов вследствие чрезмерных издержек по их взиманию"¹. Однако именно физиократы впервые установили взаимосвязь финансов и состояния экономики, финансовой и экономической теорий.

Значимый вклад в развитие и политэкономии, и финансовой науки связан с именем А. Смита и его "Исследованием о природе и причинах богатства народов". Причем А. Смит не выделяет финансовую науку из политэкономии. Государственные расходы он делит на имеющие общее значение и расходы, в которых заинтересованы отдельные лица.

Главным видом расходов, имеющих общее значение, является содержание армии. А. Смит пишет: “Первой обязанностью государя является защита общества от насилия и посягательства со стороны других... обществ; она может быть выполнена только посредством военной силы. Однако, расходы... на подготовку военной силы... различны в разных состояниях общества, в разные периоды его развития”². Эта обязанность “постепенно требует все больше и больше расходов, по мере того как общество развивается и цивилизуется. Военная сила общества, которая первоначально не стоила ничего государю ни во время мира, ни во время войны, должна, по мере развития прогресса, содержаться им сперва во время войны, а потом и в мирное время”³.

Другая важная статья расходов - обязанность отправления правосудия. Причем долгое время “судебная власть... не только не была причиной расходов, но и... была источником... дохода. Лица, которые обращались... к правосудию, всегда были согласны платить за него”. Однако “такая система отправления правосудия, служившая целям добывания доходов, вызывала... много злоупотреблений”⁴.

Третьей важной статьей расходов является оказание общественно полезных услуг, т. е. “основание и содержание таких общественных учреждений и таких общественных работ, которые, будучи, может быть, в самой высокой степени полезными для... общества в целом, не могут, однако, своей прибылью возместить расходы отдельного человека или небольшой группы людей...”⁵. К таким услугам А. Смит относит содействие развитию торговли и образования. Кроме того, А. Смит упоминает о необходимости расходов на поддержание величия и достоинства государя.

Доходы А. Смит делит на налоговые и неналоговые. Источники государственного дохода, по А. Смицу, прежде всего, должны состоять в капиталах и земле. Но “поскольку общественные капиталы и общественные земли... представляются неподходящим (недостаточным. - Д. Д.) источником для покрытия необходимых расходов всякого большого и цивилизованного государства, расходы эти в большей их части приходится покрывать налогами...”⁶. Поскольку доход складывается из трех источников - заработной платы, прибыли и ренты, постольку и каждый налог должен быть уплачен из этих трех источников. Однако, что касается прибыли, А. Смит считает ее справедливым и весьма умеренным вознаграждением за труды и риск предпринимателя, поэтому ее обложение следует ограничивать.

В историю финансовой науки А. Смит вошел также как основоположник принципов эффективного налогообложения.

Продолжил развитие теории налогов Д. Рикардо в “Началах политической экономии и налогового обложения”. Согласно Д. Рикардо, налоги составляют долю продукта земли и труда, которая поступает в распоряжение правительства; они всегда уплачиваются или из капитала, или из дохода. Налоги, в целом, являются “злом”. Если налоги падают на капитал, то “должен соответственно уменьшиться тот фонд, размером которого... регулируется производительная деятельность страны”. Если налоги падают на доход, то “они... уменьшают... количество предметов жизненной необходимости и комфорта”⁷.

Благодаря идеям классиков, финансовая политика передовых стран провозгласила принцип невмешательства государства в экономику - *laissez-faire*, следствием которого стало ограничение бюджетных расходов и налогообложения прибыли. Но последующий этап в развитии политэкономии связан с постепенным отходом от взглядов А. Смита на роль государства в экономике. Один из последних представителей классической политэкономии - Дж. Ст. Милль - понимал, что “невидимая рука рынка” не может обеспечить решения всех проблем, а государство не может ограничиваться ролью “ночного сторожа”. “Без выполнения государством ряда дополнительных функций невозможен социально-экономический прогресс”⁸.

Дж. Ст. Милль приводит следующие доводы в пользу государственного вмешательства:

- Потребитель не всегда способен оценить товар. В этом случае “слепой довод в пользу рыночной конкуренции... неуместен; а если данный товар таков, что хорошее качество его очень важно для общества, то баланс... может сложиться в пользу определенного вмешательства, осуществляемого полномочными представителями общегосударственных интересов”⁹. Одним из таких товаров является образование.

- Лицо может являться недееспособным, например, ребенком.

- Исключение “относится к... группе случаев, в которых лица могут вести свое дело только через уполномоченного”, что “может быть так же хорошо... выполнено государством”¹⁰.

- Необходимость придания соглашению частных лиц силы закона.

- В вопросе благотворительности.

- “Когда возникает необходимость в предоставлении обществу важных услуг, однако нет никого, кто был бы... заинтересован в осуществлении этих услуг, да и само их выполнение не сопровождается при естественном или стихийном течении дел (рыночном. - Д.Д.) надлежа-

щим вознаграждением”¹¹. Примером может служить организация научной экспедиции.

Представитель так называемого мелкобуржуазного этапа развития политэкономии - Ж. Сисмонди - из сторонника государственного невмешательства в экономику впоследствии превратился в противника такого подхода¹². За государством, считал Ж. Сисмонди, должны оставаться, как минимум, следующие функции: наведение правопорядка, правосудия, защита прав собственности; организация общественных работ; образование; национальная оборона.

Завершили оформление финансов в самостоятельную направление научной мысли работы немецких камералистов XVII-XVIII вв. (Л. Фон Секендорф, Ф. Юсти, И. Зонненфельс). Немецкие финансисты построили общую систему финансовой науки, осуществили первую попытку систематического изложения основ финансового управления, развили мысль о связи национальной экономики, уровня жизни и налогового потенциала. С этого момента хорошо различаются два направления в развитии теории финансов - английское и немецкое. И если для первого из них характерно видение финансов как составной части общей экономической теории, то представители второго направления рассматривали финансовую науку как самостоятельную.

Во второй половине XIX в. возник ряд научных направлений, наложивших отпечаток на дальнейшее разграничение исследований. Прежде всего, маржинализм с преобладанием микроэкономического и математического подходов в анализе. Затем - марксизм и немецкая историческая школа.

Отечественная экономическая и финансовая наука в силу исторических традиций развивались под влиянием хозяйственных и культурных связей страны именно с Германией. Маржинализм оказался практически невостребованным российскими экономистами. Его влияние на отечественную экономическую мысль мало заметно по сравнению с другими экономическими традициями. Таким образом, происходит разрыв в направлениях развития российской и западной экономической мысли, отразившийся и на формировании финансовой теории. Западная экономическая мысль продолжает развиваться на основе методологии индивидуализма и теории предельной полезности, а отечественная экономическая наука использует классовый подход, свойственный марксизму, и применяет анализ экономических явлений и процессов, руководствуясь принципом общегосударственной пользы и социальными оценками, что свойственно немецкой исторической школе.

Некоторое влияние на отечественную финансовую науку оказали работы итальянских экономистов конца XIX в., среди которых следует отметить труды У. Маццолу, давшего экономической науке понятие общественных благ, А. де Вити, считающегося основателем теории общественных финансов, а также М. Панталеоне. Эти авторы использовали в своих трудах не только предельный подход, но и давали описание экономических явлений. Последнее и привлекало к их работам внимание российских экономистов.

В рамках западной и отечественной экономической науки по-разному происходит и исследование налогов. В одном случае это использование предельного подхода, оценка индивидуальной выгоды. В другом - описательность и общественно-исторические оценки. До настоящего времени в экономической литературе существует два подхода к определению налога. Один из них, характерный для западной экономической науки, объясняет налог как плату за предоставляемые государством индивиду общественные блага. Представители другого подхода, характеризующего отечественную экономическую мысль, рассматривают налоги как установленные законом обязательные платежи, взимаемые государством с юридических и физических лиц для финансирования своих функций. Подчеркивается, что возникновение налогов связано с появлением государства, которое для осуществления своих функций должно располагать финансовыми ресурсами. За счет налоговых поступлений преимущественно и формируются финансовые ресурсы государства. В данной связи уместным является известное высказывание К. Маркса о том, что в налогах воплощено экономическое существование государства.

Итальянскими авторами впервые был сформулирован постулат об общественных потребностях, а роль финансовой науки связывалась ими с феноменом удовлетворения общественных потребностей. Эти “потребности удовлетворяются благами”¹³, которые характеризуются свойствами несоперничества в потреблении и неисключаемости из потребления. Увеличение числа потребителей не ведет к снижению полезности, доставляемой каждому из них, а ограничение доступа потребителей к такому благу невозможно, и поставщик не может требовать заключения сделки с каждым из потребителей в отдельности. Положение об общественных потребностях и благах, их удовлетворяющих, является стержнем современной западной теории финансов общественного сектора. Подход к определению финансовой науки как науки о лучшем устройстве государственного хозяйства, или об исследова-

нии способов наилучшего удовлетворения потребностей государства, мы впоследствии встречаем у Л. Косса, К. Рау, И. Янжула.

Важным обстоятельством является то, что представители финансовой науки преимущественно рассматривали государственные доходы, включающие налоговые доходы, пошлины, регалии и доходы от коммерческого использования государственного имущества. Вопросам, касающимся государственных расходов, уделялось относительно меньшее внимание. Особенностью развития финансовой науки в России в конце XIX - начале XX в. была ее взаимосвязь с правом.

Таким образом, в начале XX в. под наукой о финансах подразумевали то, что сегодня понимают под наукой о государственных финансах. Ни о каких других финансах, кроме государственных, речь не шла.

Первоначально денежные отношения вне бюджета, т. е. в рамках предприятий и домохозяйств, еще не рассматриваются в качестве предмета финансовой науки, но постепенно и они также начинают включаться в состав предмета финансовой науки.

Однако уже в начале 30-х гг. XX в. появляются работы, посвященные практическим вопросам и использующие, в частности, термин “финансы промышленности”. Включение финансов предприятий в предмет финансовой науки объяснялось тем, что в условиях социализма предприятия принадлежат государству. Следовательно, постановка вопроса о распространении понятия финансов на экономические отношения, связанные и формированием и использованием фондов денежных средств предприятий и отраслей экономики, вполне допустима. Но поскольку в действительности существуют различия между формированием и использованием фондов денежных средств государства и предприятий, возник вопрос о разграничении централизованных (государственных) и децентрализованных (предприятий и населения) финансов. Продолжением данной идеи в современной российской финансовой теории является деление финансов на государственные, муниципальные, бизнес-финансы, финансы домохозяйств и некоммерческих организаций. В результате государственные финансы из предмета финансовой науки превратились лишь в часть ее предмета.

К середине XX в. в отечественной экономической литературе уже складывается то определение предмета финансовой науки и понятие финансов, которыми мы пользуемся и в наши дни. Так, под финансами понимаются экономические отношения, в результате которых образуются и используются централизованные и децентрализованные фонды денежных средств.

На основе достижений итальянской школы государственных финансов, сформировавшей теорию равновесия на рынке общественных благ, возникают такие направления, как экономическая теория благосостояния, представленная работами В. Парето и А. Пигу, “скандинавская” школа (К. Виксель, Э. Линдаль) и теория общественного выбора (Дж. Бьюкенен, Г. Таллок, К. Эрроу). Они, в свою очередь, в сочетании с кейнсианско-неоклассическим синтезом дали дорогу той теории общественных финансов, которая сложилась к середине XX в. и была представлена работами Р. Масгрейва, Э. Аткинсона, Дж. Стиглица. В работах данного направления рассматриваются не столько налоги как таковые, сколько влияние того или иного налога или проводимой налоговой политики на отдельные виды экономической деятельности и благосостояние индивидов - хозяйствующих субъектов и домохозяйств.

С начала 60-х гг. XX в. под финансами стали понимать науку, изучающую рынки капитала, спрос и предложение капитальных активов и ценообразование на них. Получила распространение разработка экономических моделей (оценки стоимости, доходности финансового актива и т.п.), а вопросы налогообложения стали играть второстепенную роль¹⁴.

¹ Мировая экономическая мысль сквозь призму веков. В 5 т. Т. 1. От зари цивилизации до капитализма. М., 2004. С. 300.

² *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов / Антология экономической мысли. М., 2007. С. 651.

³ Там же. С. 664.

⁴ Там же. С. 670.

⁵ Там же. С. 676.

⁶ Там же. С. 761.

⁷ *Рикардо Д.* Начала политической экономии и налогового обложения // Антология экономической мысли. М., 2007. С. 169.

⁸ *Зельднер А.Г.* Совершенствованию государственно-частного партнерства в России - системный подход // Экономические науки. 2013. □ 1. С. 7.

⁹ *Мильт Дж. Ст.* Основы политической экономии // Антология экономической мысли. М., 2007. С. 960.

¹⁰ Там же. С. 967.

¹¹ Там же. С. 981.

¹² *Пономаренко Е.В., Исаев В.А.* Экономика и финансы общественного сектора (основы теории эффективного государства). М., 2007. С. 194.

¹³ *Оситов В.С.* О функциональной зависимости между стоимостью и ценностью // Экономические науки. 2013. □ 7 (104). С. 19-22.

¹⁴ Экономика общественного сектора / под ред. П.В. Савченко, И.А. Погосова, Е.Н. Жильцова. М., 2010. С. 529.

Поступила в редакцию 03.08.2013 г.