

Krzysztof Szlichciński*

POLITYKA FINANSOWA PAŃSTWA W WARUNKACH WOJENNYCH

1. CELE I NARZĘDZIA POLITYKI FINANSOWEJ PAŃSTWA

1.1. Wprowadzenie

Zazwyczaj w czasie wojny o znaczącej skali potrzeb ekonomicznych, państwo posiada możliwość wykorzystania narzędzi bezpośredniego oddziaływania na gospodarkę, co sprawia, że staje się ono w większym stopniu "administratorem" systemu ekonomicznego. Pierwzoplanową rolę odgrywają wówczas funkcje alokacyjne i redystrybucyjne państwa, którym podporządkowane są poczynania podejmowane w sferze regulacyjnej. Centralne rozdzielnictwo środków produkcji, kierowanie przepływami zasobów siły roboczej, racjonowanie konsumpcji - to narzędzia polityki ekonomicznej państwa, które w bardzo poważnym stopniu naruszają swobodę działania mechanizmu rynkowego¹. W warunkach wojennych państwo posiada zwykle uprawnienia do bezpośredniego kształtowania wielkości i struktury podaży, co przejawia się poprzez stosowanie nakazów i zakazów, takich jak np.: narzucanie poszczególnym przedsiębiorstwom limitów wielkości produkcji z uwzględnieniem ich wewnętrznej struktury asortymentowej. Państwo przesądza także o wielkości i strukturze obrotów w handlu zagranicznym.

Przy tak rozległych uprawnieniach do bezpośredniego i pośredniego oddziaływania na gospodarkę, nadal istotne znaczenie posia-

* Dr, adiunkt w Instytucie Ekonomii Uł.

¹ W. S t a n k i e w i c z, *Ekonomika wojenna*, rozdz. 13 (Elementy teorii finansów wojennych), Warszawa 1981.

da skuteczność realizowania polityki finansowej państwa. Jeśli tylko stosunki ekonomiczne mają nadal charakter towarowo-pieniężny, to sfera przepływów strumieni finansowych nie może stracić swego znaczenia.

Polityka finansowa państwa w warunkach wojny koncentruje się zwykle na rozwiązywaniu problemów, które można ująć w następujących grupach:

1) zabezpieczanie środków finansowych i stymulowanie produkcji uznanej za priorytetową (np.: produkcja na potrzeby sił zbrojnych, produkcja środków produkcji, produkcja podstawowych środków konsumpcji);

2) neutralizacja skutków naruszenia dotychczasowego stanu równowagi gospodarczej i rynkowej, walka z przejawami inflacji.

Rozwiązania podejmowane w sferze polityki finansowej mają nie tylko znaczenie dla sprawnego funkcjonowania gospodarki w warunkach wojennych. Pewne konsekwencje decyzji podejmowanych w tej sferze pojawiają się także w okresach późniejszych i mogą przesądzać o powodzeniu programów powojennej odbudowy.

1.2. Części składowe i narzędzia polityki finansowej

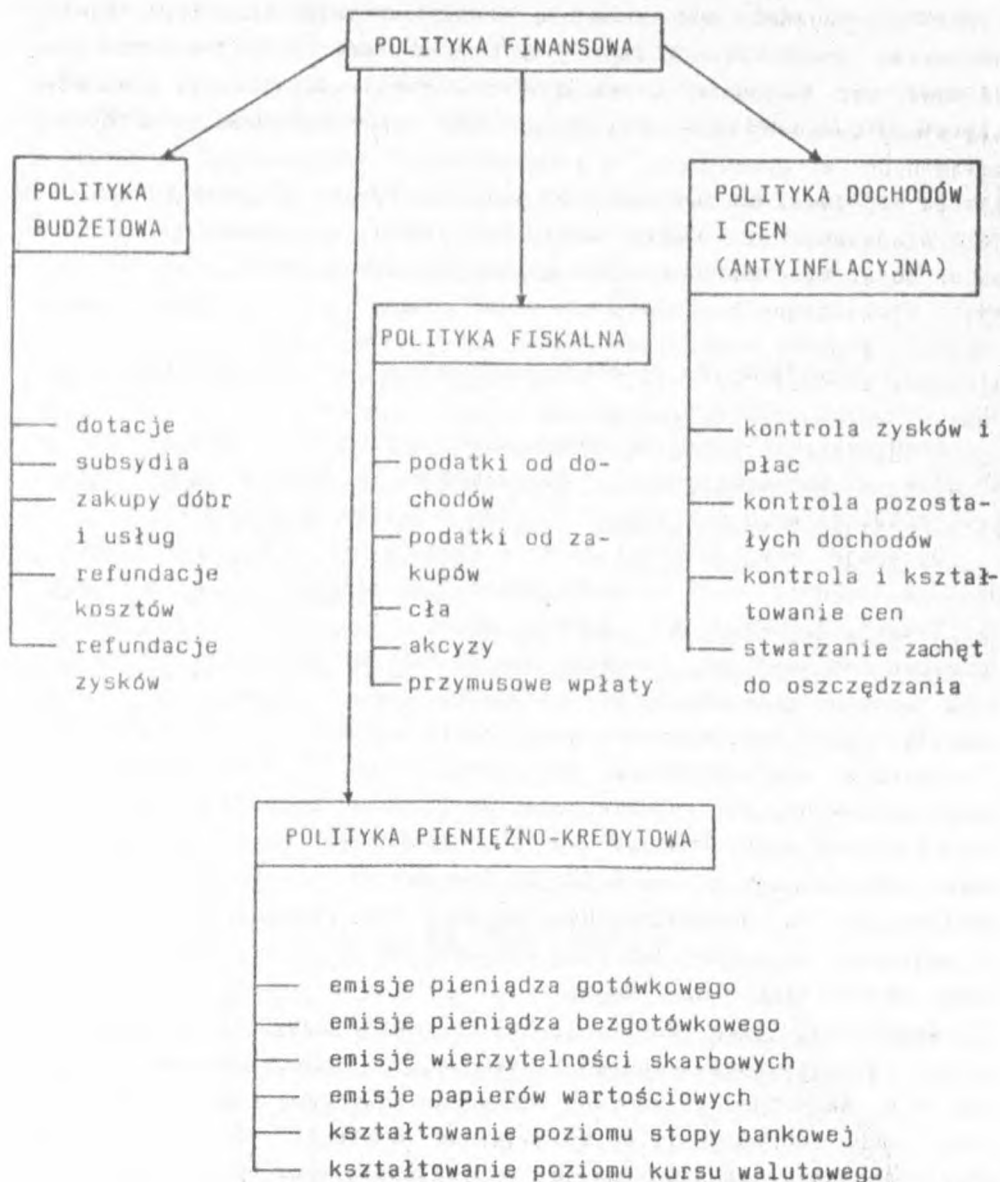
Do polityki finansowej państwa można zaliczyć:

- politykę budżetową,
- politykę fiskalną,
- politykę cen i dochodów,
- politykę pieniężno-kredytową.

Poszczególne części składowe polityki finansowej państwa pozostają w układzie wzajemnych powiązań. Podstawowym zadaniem polityki budżetowej była realizacja pierwszego z wymienionych wcześniej celów. Polityka cen i dochodów była podporządkowana przede wszystkim drugiej grupie celów. Polityka fiskalna znajduje się jak gdyby na pograniczu obydwu zbiorów celów, a polityka pieniężno-kredytowa pełni rolę służebną w stosunku do całości polityki finansowej państwa.

Przyporządkowanie poszczególnych narzędzi wyłącznie do jednej z części polityki finansowej państwa byłoby niewłaściwe, gdyż mogłoby prowadzić do zbyt daleko idących uproszczeń (patrz schemat 1). Na przykład wąsko rozumiana polityka budżetowa została na

Części składowe i narzędzia polityki finansowej państwa



schemacie ograniczona do polityki wydatków budżetowych. Szeroko rozumiana polityka budżetowa musiałaby obejmować także politykę fiskalną, a ta z kolei została wyodrębniona, gdyż stanowi jednocześnie element polityki cen i dochodów. Można zauważyć i inne współzależności: wysokie opodatkowanie dochodów może np. sprawić, że emitowane przez bank obligacje i inne papiery wartościowe nie będą mogły być kupowane przez społeczeństwo; manipulowanie wysokością stopy bankowej może przyczynić się do ograniczenia dochodów osiąganych w gospodarce, a w konsekwencji doprowadzić do zmniejszenia wpływów budżetowych osiąganych z tytułu podatku dochodowego; zmiany wysokości kursu walutowego mogą spowodować skutki podobne do efektów manipulowania poziomem stopy bankowej.

1.3. Problematyka finansów wojennych w ocenie ekonomistów

Problematyka finansów dominowała w dyskusjach ekonomistów w okresie II wojny światowej. Poruszano m. in. kwestie prawidłowego czy sprawiedliwego rozłożenia kosztów wojny na społeczeństwo.

Dyskusję zapoczątkował J. M. Keynes, który na przełomie listopada i grudnia 1939 r. opublikował trzy artykuły na łamach gazety "Times". Artykuły te zostały później (w 1940 r.) opublikowane zbiorczo pod wspólnym tytułem: *How to Pay for the War?*² Problematyka wojenno-ekonomiczna nie stanowiła novum w dorobku tego ekonomisty, gdyż interesował się nią także w czasie I wojny światowej i w okresie międzywojennym. Już w 1919 r. Keynes przestrzegał świat przed konsekwencjami nadmiernego obciążenia gospodarki niemieckiej kosztami wojny. Uważał on (i wielokrotnie dawał temu wyraz w swych publikacjach okresu międzywojennego), że ustalenia "pokojowe" nakładające na gospodarkę Niemiec zbyt duże obciążenia reparacyjnymi wojennymi wprowadzą ten kraj ponownie na drogę militarystyki i systemu ekonomicznego oraz wojny.

Keynesizm, jako doktryna, był przydatny w tworzeniu zasad polityki ekonomicznej państwa w warunkach wojennych, ponieważ opierał się na koncepcji państwa aktywnego, wyposażonego w dość daleko idące uprawnienia do sprawowania kontroli nad gospodarką. W czasie wojny państwo jednak zamiast stymulować popyt musi go

² J. M. K e y n e s, *How to Pay for the War?*, London 1940.

trzymać w ryzach, a zamiast pobudzać skłonność do konsumpcji - zachęcać do oszczędzania. Są to więc działania typu keynesizmu à rebours. Keynes słusznie przewidywał, iż w gospodarce wojennej może wystąpić znaczna rozbieżność między podażą a popytem. Za główne niebezpieczeństwo związane z naruszeniem równowagi rynkowej uważał on szybki wzrost płac roboczych. Na początku II wojny światowej był zdecydowanym przeciwnikiem racjonowania konsumpcji jako środka zapobiegającego pogłębianiu się rozziewu między podażą a popytem.

Michał Kalecki, podobnie jak Keynes, był zwolennikiem umiarkowanego powiększania deficytu budżetowego jako jednego ze źródeł finansowania wydatków wojennych. Według Kaleckiego wzrost rozmiarów deficytu budżetowego może nie powodować pogłębiania nierównowagi rynkowej, jeśli jednocześnie zwiększone zostaną oszczędności społeczeństwa. Kalecki wskazywał także na to, że inflacja przejawiająca się w formie wzrostu cen rynkowych stanowi w warunkach wojennych jedynie "wierzchołek góry lodowej" rosnących kosztów konsumenta, związanych z pozyskaniem pożądaných towarów (np.: oczekiwanie w kolejkach na dostawy towarów, poszukiwanie towarów w kilku sklepach tej samej branży, nielegalne dopłaty do cen towarów przekazywane ekspedientom)³.

Opracowania Keynesa, Kaleckiego oraz Pigou⁴ stanowią dobry punkt wyjścia praktycznych przedsięwzięć podejmowanych w sferze finansów wojennych.

2. POLITYKA BUDŻETOWA I FISKALNA

2.1. Wydatki budżetowe

Polityka wydatków budżetowych musi być bezpośrednio podporządkowana realizacji naczelných zadań gospodarczych, uznanych przez

³ N. K a l e c k i, Dzieła, t. 6, cz. 4 (Studia nad brytyjską gospodarką wojenną); cz. 5 (Powojenna gospodarka amerykańska), Warszawa 1988.

⁴ A. C. P i g o u, The Political Economy of War, London 1921.

odpowiednie organy władzy państwowej za najważniejsze⁵. W gospodarce wojennej następuje zazwyczaj bardzo istotny wzrost wydatków budżetowych - bardzo szybko rosną wydatki na zakup dóbr i usług, subsydia rządowe oraz wydatki rekompensujące straty siły nabywczej dochodów różnych grup społecznych (jak np.: dopłaty do rent i emerytur, płac roboczych). Z reguły największą dynamikę wykazują wydatki na zakup dóbr i usług, przeznaczanych w większości na dostawy sprzętu dla sił zbrojnych oraz na finansowanie przedsięwzięć związanych z prowadzeniem działań militarnych (np.: koszty rozbudowy infrastruktury komunikacyjnej, koszty dyslokacji wojsk i ludności cywilnej). Wzrost wydatków budżetowych o takim charakterze stanowi swoisty koszt, jaki musi ponieść państwo, by zdecydować o takiej, a nie innej strukturze produkcji. W istocie koszt ten ponosi całe społeczeństwo.

Należy zwrócić uwagę na to, że w warunkach wojennych z reguły rosną koszty wytwarzania, co jest wynikiem m. in.:

- pogorszenia warunków gospodarowania (nierytmiczność dostaw zaopatrzeniowych, przestoje produkcyjne, wzrost kosztów transportu);

- zmian w strukturze produkcji (koszt "uczenia się" załóg, konieczność dodatkowych inwestycji uzupełniających);

- wzrostu cen światowych;

- przestawienia gospodarki na kapitałochłonną produkcję przemysłu zbrojeniowego.

Z budżetu państwa udzielane są również subsydia zapobiegające nadmiernemu wzrostowi cen środków produkcji i środków konsumpcji o podstawowym znaczeniu dla gospodarki i społeczeństwa.

2.2. Dochody budżetowe

Najważniejsze pozycje dochodów budżetowych to podatki bezpośrednie i pośrednie. Ponadto do dochodów budżetowych brutto można zaliczyć fundusze uzyskiwane dzięki kreacji długu publicznego.

Wielkość i struktura osiąganych dochodów budżetowych zależą od sprawności istniejącego systemu fiskalnego oraz od zmian wpro-

⁵ G. C. P e d e n, *British Economic and Social Policy*. Lloyd George to Margaret Thatcher, rozdz. 3 (War and Postwar, 1914-1922); rozdz. 6 (War and Postwar, 1939-1951), Oksford 1985.

wadzanych w warunkach wojennych. Do dochodów bezpośrednich budżetu można zaliczyć: podatki od dochodów, kontrybucje wojenne, podatki od kapitału, podatki od nadmiernych zysków (wyrównawcze). Wśród podatków pośrednich można wyróżnić: cła, akcyzy, inne obciążenia budżetowe zwyżające ceny towarów.

Dług budżetowy może być zaciągany dzięki emisji bonów (weksli) skarbowych, obligacji i certyfikatów oszczędnościowych. Emisja bonów skarbowych może stanowić podstawę zaciągania kredytów bankowych, co zwykle przyczynia się do zwiększenia ilości pieniądza w obiegu, jeśli nie ulegnie zwiększeniu obligatoryjny próg depozytów bankowych. Osiągnięcie nawet znacznego wzrostu dochodów budżetowych może w warunkach wojennych nie doprowadzić do zrównoważenia ostatecznego salda wydatków i dochodów budżetu.

Przy założeniu, że wzmożonemu wysiłkowi produkcyjnemu społeczeństwa nie powinien towarzyszyć spadek wielkości dochodów nominalnych, może pojawić się bariera uniemożliwiająca dalsze zwiększanie dochodów budżetowych z tytułu podatków bezpośrednich. Podobnie w odniesieniu do płac realnych - system podatkowy nie powinien sankcjonować ograniczenia siły nabywczej społeczeństwa w sposób nieograniczony.

Nie wolno pominąć znaczenia apeli kierowanych do społeczeństwa. Oddziaływanie propagandowe może prowadzić do zmniejszenia konsumpcji i zwiększenia oszczędności. R. W. B. Clarke scharakteryzował to następująco: "W okresie pokoju osoba, która bardzo dużo wydaje jest traktowana jako podpora społeczeństwa, a w okresie wojny jest denuncjowana jako spekulant"⁶.

2.2.1. Modyfikacje systemu podatkowego

Podstawowe zmiany systemu podatkowego dotyczą przede wszystkim podatków bezpośrednich i polegać mogą na: zmniejszeniu wysokości dopuszczalnej kwoty dochodu zwolnionego od opodatkowania, zwiększeniu stawki opodatkowania dochodów, a także skali jego progresji.

Istotne znaczenie ma tutaj stopień "dolegliwości" opodatkowania w odniesieniu do najmniej zamożnych warstw społeczeństwa -

⁶ R. W. B. C l a r k e, The Economic Effort of War, London 1940, s. 16.

jednocześnie wykazujących relatywnie wysoką skłonność do konsumpcji. Duża skala progresji opodatkowania najwyższych dochodów może spotkać się z zarzutem, że najbardziej przydatne dla społeczeństwa osoby są karane najwyższymi podatkami.

Ciekawe i skuteczne rozwiązanie może zostać osiągnięte dzięki wprowadzeniu tzw. podatku od nadmiernych zysków. Przy ustalonej obligatoryjnie stopie zysków nadwyżka rentowności przedsiębiorstwa byłaby odprowadzana do budżetu państwa. Część pobieranych w ten sposób opłat mogłaby podlegać zwrotowi po zakończeniu wojny, a więc stanowiłaby wymuszone oszczędności. Innym rozwiązaniem jest podatek od nadmiernej masy zysków - przy zwiększonej skali produkcji podatek ten jednak może być odbierany jako swoista kara za spotęgowany wysiłek organizacyjno-produkcyjny przedsiębiorstwa. Ten rodzaj opodatkowania musiałby więc podlegać pewnym negocjacjom, by nie kłócił się z istniejącymi w społeczeństwie zasadami sprawiedliwości ekonomicznej. W ten sposób można zapobiegać tworzeniu się tzw. fortun wojennych, budzących negatywne odczucia społeczne.

Zwiększenie stopnia obciążenia dochodów społeczeństwa płatnościami podatkowymi powoduje także konieczność modyfikacji sposobów naliczania i pobierania tych należności. Sprawnie działający aparat podatkowy był jednym z podstawowych źródeł sukcesu Bismarcka w tworzeniu nowoczesnej armii i państwa. Maksymalna przejrzystość systemu podatkowego, uproszczenie procedur pobierania tych płatności przesądzają o skuteczności takiego systemu.

Podatki pośrednie mogą spełniać równie ważną rolę narzędzia budżetowego, jak podatki bezpośrednie. Jednocześnie (oprócz zasilenia budżetu) mogą one dość skutecznie zniechęcać do dokonywania zakupów określonych towarów. Podatki pośrednie stanowią pod tym względem bardziej precyzyjne narzędzie niż bezpośrednie, gdyż:

- obniżenie ogólnego poziomu dochodów nie stanowi gwarancji zmniejszenia popytu na towary o największym stopniu deficytowości;
- obniżenie poziomu dochodów może prowadzić do uruchomienia oszczędności, a w efekcie - do utrzymania popytu na tym samym poziomie.

Podatki pośrednie mogą obciążać ceny towarów powszechnego użytku (jak np.: mydło, masło, cukier), jak również ceny towarów uznanych na danym poziomie rozwoju za luksusowe. Zwykle w warunkach wojny produkcja i import towarów luksusowych mogą ulegać znacznemu zmniejszeniu, co może w pełni uzasadniać stosowanie w ich

przypadku podatków pośrednich. Stosowanie tego rodzaju podatków powinno być w pełni powiązane z przyjętą polityką cen i dochodów.

2.3. Polityka cen i dochodów

Polityka cen i dochodów powinna służyć ograniczaniu przejawów presji inflacyjnej. Sprawowanie przez państwo kontroli nad przepływem zasobów siły roboczej i zasobów rzeczowych ułatwia kontrolę nad wzrostem cen i dochodów. W gospodarce wojennej większość wydatków budżetowych przeznaczana jest na zakupy dóbr i usług. Jeżeli inflacyjny wzrost cen i dochodów wymknąłby się spod kontroli państwa, to wielkość tych wydatków mogłaby przerosnąć faktyczne możliwości systemu budżetowego.

Groźne byłyby także następstwa społeczne rozkręcenia inflacyjnego wzrostu cen i dochodów, gdyż niezadowolenie części ludności utrzymującej się z własnej pracy, mogłoby przejawiać się poprzez zmniejszenie poziomu wydajności oraz stopnia zaangażowania w procesy wytwórcze (np.: strajki, negocjacje płacowe, fluktuacje zatrudnienia). Obniżanie tempa wzrostu cen i dochodów ma więc istotne znaczenie dla skutecznej realizacji celów polityki ekonomicznej państwa.

Wprowadzenie przez państwo kontroli cen jako elementu uzupełniającego sprawowanie bezpośredniej kontroli nad gospodarką wojenną jest z reguły konieczne. W zasadzie wszystkie trzy elementy gry rynkowej: podaż, popyt i ceny znajdują się pod kontrolą państwa. Państwo może ustalać obowiązujące pułapy cen maksymalnych - szczególnie dla towarów o podstawowym znaczeniu dla kosztów utrzymania ludności i dla kosztów produkcji przemysłowej. Państwo może wpływać na obniżenie cen niektórych towarów przez udzielanie subsydiów lub wprowadzać podatki pośrednie zwyżające poziom cen.

Długotrwałe hamowanie swobody działania mechanizmu rynkowego w gospodarce może prowadzić, w trakcie odchodzenia od nierynkowej alokacji zasobów gospodarczych do gwałtownego ujawnienia się tłumionych presji inflacyjnych.

W wyniku długotrwałego kontrolowania i hamowania swobody działania mechanizmu rynkowego, w gospodarce mogą pojawić się pewne modyfikacje funkcji cen. Odchylenia cen od wartości towarów mogą powodować trudności w traktowaniu tych wielkości jako miarodajnych

informacji na temat wysokości kosztów produkcji czy kosztów utrzymania ludności. W warunkach gospodarki wojennej w dużej mierze nie wysokość cen, a możliwość dostępu do towarów może przesądzać o strukturze zakupów.

W sytuacji bezpośredniego oddziaływania państwa na procesy realne, ceny w bardzo ograniczonym stopniu mogą spełniać rolę narzędzia równowagi rynkowej. W gospodarce wojennej zwykle rozbudowaniu ulega redystrybucyjna funkcja cen.

Polityka dochodów w warunkach gospodarki wojennej nabiera szczególnego znaczenia. Z jednej strony następuje wzrost dochodów powodowany wzrostem aktywności ekonomicznej społeczeństwa, a z drugiej - podaż na rynku staje się coraz mniej kompatybilna w stosunku do rosnącej siły nabywczej ludności. Dalsze pogłębianie nierównowagi gospodarczej i rynkowej mogłyby powodować niepożądany wzrost płac roboczych - a szczególnie tych najniższych. W tej sytuacji państwo musi w większym zakresie wpływać na proces stanowienia dochodów, a także cen.

Polityka pieniężno-kredytowa jest zwykle podporządkowana całości polityki ekonomicznej i finansowej państwa. W warunkach gospodarki wojennej szczególnego znaczenia nabiera stosowanie zachęt pobudzających do oszczędzania. Bardzo trudno wyciągać jednoznaczne wnioski na temat spodziewanej siły nabywczej oszczędności "wojennych" w okresie pokoju. Po zakończeniu I wojny światowej nastąpiła aprecjacja oszczędności w państwach zwycięskich. Oszczędności nagromadzone zaś podczas II wojny światowej uległy bardzo drastycznej deprecjacji w okresie powojennym. W dużej mierze oszczędności tworzone w czasie wojny mogą mieć charakter wymuszony ogólną sytuacją rynkową czy też nawet przymusowy - jeśli wprowadzone zostaną odpowiednie przepisy regulacyjne. Z punktu widzenia celów gospodarki wojennej pożądane jest osiągnięcie takiego tempa przyrostu oszczędności, które byłoby wyższe od szybkości przyrostu płac roboczych, co powinno prowadzić do osłabienia tempa wzrostu wydatków konsumpcyjnych ludności.

3. PODSUMOWANIE

Kto zwykle płaci za wojnę? Na tak interesujące pytanie bardzo trudno znaleźć jednoznaczną odpowiedź. Za wojnę płacą wszyscy ci, którzy ponoszą uszczerbek siły nabywczej swych dochodów. Wydatki

budżetowe są bezpośrednio finansowane przez podatników a także przez oszczędzających. Nawiązując do znanego stwierdzenia M. Kaleckiego można powiedzieć, że w gospodarce wojennej robotnicy nie mogą wydawać tyle ile zarabiają, natomiast właściciele kapitału nie mogą tyle wydawać, ile chcieliby zarabiać. W gospodarce powojennej dochody budżetu muszą wzrosnąć do takiego stopnia, by umożliwić dokonanie spłaty długów zaciągniętych przez budżet w czasie wojny. W rezultacie podatnicy i oszczędzający muszą sfinansować spłatę udzielonych wcześniej skarbowi państwa kredytów.

Niezmiernie interesujący, choć stosunkowo mało zbadany jest problem następstw inflacji wojennej. Ogólnie inflację traktować można jako swoisty podatek pośredni, którego ciężar ponoszony jest przez całe społeczeństwo.

Można zauważyć, że wzrostowi znaczenia narzędzi bezpośredniego oddziaływania państwa towarzyszy w gospodarce wojennej uaktywnienie polityki finansowej. Przede wszystkim następuje wzrost redystrybucyjnej roli budżetu państwa. Wprowadzanie nowych form i zasad opodatkowania pełni rolę zastępczą, a z reguły towarzyszy przejawom inflacji. Z reguły (przy dużych obciążeniach finansowych gospodarki) nawet znaczny wzrost dochodów budżetowych nie nadąża za jeszcze szybszym wzrostem wydatków budżetowych. Powstająca luka budżetowa może potęgować pojawiające się presje inflacyjne. Państwo, z jednej strony generując inflację, musi jednocześnie zwalczać jej przejawy poprzez odpowiednie stosowanie narzędzi podatkowych i kontrolę wzrostu cen oraz dochodów, zachęcając przy tym do zwiększania oszczędności.

Dokonując pewnych uogólnień na temat polityki finansowej państwa w gospodarce wojennej, należy mieć świadomość, że nie można wyodrębnić całkowicie uniwersalnych rozwiązań charakterystycznych dla poprawnie funkcjonującego systemu gospodarczego w tych warunkach. Przechodzenie od systemu zdanego na automatyzm rynkowy do systemu działającego na podstawie narzędzi bezpośredniego kierowania gospodarką przez państwo - to proces bardzo zindywidualizowany i dość różnorodnie realizowany w poszczególnych krajach. W wojennej gospodarce państw kapitalistycznych może ulec ograniczeniu, a nawet czasowemu zamrożeniu tendencja do maksymalizowania zysków. Może temu towarzyszyć naruszenie więzi rynkowych między podmiotami gospodarującymi.

Należy również zauważyć pewne podobieństwo między wojennym systemem gospodarki a systemem gospodarczym odchodzących w niebyt państw komunistycznych. Specyfika problemów jest tutaj zbliżona, gdyż podstawowe zadania z reguły przerastają możliwości gospodarcze zarówno w przypadku gospodarki wojennej, jak i wkroczenia na socjalistyczną ścieżkę rozwoju społeczno-gospodarczego. Polityka finansowa państwa w warunkach gospodarki wojennej bazuje zwykle na nawykach racjonalnego wykorzystywania dostępnych zasobów ekonomicznych. Jej skuteczność jest bardzo poważnie uzależniona od poparcia i zrozumienia konieczności czasowego ponoszenia wyrzeczeń konsumpcyjnych przez społeczeństwo. Odpowiedzialne traktowanie sfery finansów tak przez państwo, jak i społeczeństwo (np. pogarda dla organizatorów czarnego rynku), to istotny warunek decydujący o sprawnym funkcjonowaniu całości systemu gospodarczego w warunkach wojennych.

Krzysztof Szlichciński

FINANCIAL POLICY OF THE STATE IN WAR CONDITIONS

The author discusses in this article the most frequently met regularities in elaborating the principles of financing military expenditure in conditions of war. An important factor is determining the basic tasks of the financial system in war conditions. The accomplishment of these tasks involves various kinds of difficulties, which are generally connected with lack of possibilities for continuing a policy of balanced budget. As a rule, in war conditions market relations in an economy do not lose fully their main characteristics, and that is why an important place in the entire economic policy of the State should be attributed to the sphere of finance. An especially great significance is assumed by the State allocation and redistribution functions, however flows of materials continue to be accompanied by flows of finance.

The article outlines particular elements and main instruments of the State financial policy. It is pointed out that the problem area of war finance is an object of interest of many renowned economists.