

УДК 336.02

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ, СОДЕРЖАНИИ И ФОРМИРОВАНИИ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ

Г. Г. Чигарев

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 17 февраля 2019 г.

Аннотация: *в данной статье подвергаются анализу теоретические, правовые и организационные основы формирования финансовой политики: уточняются ее сущность, содержание, виды, направления, состав субъектов, пределы их правоспособности (юрисдикции) в формировании финансовой политики Российской Федерации.*

Ключевые слова: *финансовая политика, виды финансовой политики, субъекты формирования финансовой политики, разграничение полномочий субъектов формирования финансовой политики Российской Федерации, федеральный бюджет Российской Федерации как инструмент финансовой политики.*

Abstract: *this article analyzed the theoretical, legal and organizational basis of the formation of financial policy: clarifies its essence, content, types, direction, composition of the actors, the limits of their legal competence (jurisdiction) in shaping the financial policy of the Russian Federation.*

Key words: *financial policy, types of the financial policy, subjects of the formation of financial policy, forming lines of authority between subjects of the formation of financial policy of the Russian Federation, the Federal budget of the Russian Federation as a tool of fiscal policy.*

Финансовая политика должна содержать методологические и методические установки, определенные цели и задачи, удерживающие (ориентирующие) управленческий процесс в определенном ею формате. Вполне понятно, что финансовая политика не существует сама по себе: ее содержание зависит от субъекта финансового отношения, субъекта управления, правового статуса организации (полномочий органа власти), уставных целей и условий ведения финансово-хозяйственной деятельности. Таким образом, функция финансовой политики состоит в консолидации управленческих действий для достижения заданного конечного (желаемого) финансового результата (коммерческого или некоммерческого). В связи с таким пониманием сущности финансовой политики становится понятным следующее требование к управленческому персоналу – каждое его финансовое решение независимо от статуса субъекта управления должно так или иначе корреспондироваться (согласовываться) с содержанием финансовой политики. Организующее начало финансовой политики распространяется и на механизм ее реали-

зации: методы и инструменты финансовой деятельности того или иного экономического субъекта (и, безусловно, его управленческие решения по их использованию) не должны противоречить основным положениям финансовой политики. Чтобы этого не случилось, уполномоченный субъект управления должен при ее формулировании предусмотреть адекватный для ее реализации финансовый механизм. При такой постановке проблемы невозможно рассматривать финансовую политику и финансовый механизм отдельно и тем более нарушать естественный (причинно-следственный) для них алгоритм управленческих действий (финансовый механизм есть производное финансовой политики).

Субъекты финансовой политики (финансовые менеджеры, уполномоченные органы власти и управления) сталкиваются с исходными условиями и факторами, подлежащими учету при формировании финансовой политики. В определенном смысле они уникальны для каждого экономического субъекта, как по своему составу, так и по степени влияния на его финансовое состояние и финансовые результаты. Более того, последствия этого влияния не очевидны, даже скрыты и могут быть вовлечены в

процесс прогнозирования и формирования финансовой политики только на основе серьезного анализа и порой сложных расчетов (например, расчет синергетического эффекта – совокупного воздействия различных факторов и условий на финансовое состояние экономического субъекта, оцениваемый с помощью интегрального показателя). Становится очевидным, что финансовая политика конкретного экономического субъекта в той или иной степени уникальна и является прямым следствием компетенций управленческого персонала (субъектов финансовой политики). Речь идет, прежде всего, о его умениях и навыках оценить внутренние и внешние обстоятельства ведения финансовой деятельности экономическим субъектом и разработать адекватную парадигму этой деятельности (можно сказать, адекватную финансовую политику), опираясь на обобщенную секторальную (отраслевую) практику управленческого процесса.

Необходимо понимать, что какой бы уникальной ни была финансовая политика того или иного экономического субъекта, она должна содержать общие обязательные (принципиальные) признаки, являющиеся фундаментальными (базовыми) для любого экономического субъекта определенной группы в достижении коммерческого или некоммерческого успеха. Наряду с этим, они являются объектом научного обобщения, а затем учебного процесса. Вовлекаемые в учебный процесс примеры из практики являются при этом наглядной демонстрацией того, как общее проявляет себя в частном (конкретном). Научное обобщение практики управленческого процесса может дать нам принципиальные черты (можно сказать, принципиальный формат) финансовой политики. Мы предлагаем сформулировать следующим образом общее принципиальное содержание финансовой политики:

– субъекты финансовой политики должны учитывать цивилизационный контекст и легитимный характер финансовых отношений, т. е. принимать финансовые решения с использованием существующих современных финансовых институтов, на началах права и обычаев делового оборота;

– финансовая политика должна быть концептуально выстроена на основе избранной теории, модели, приоритетных целей и соответствующим им задач, обладающих мобилизационным потенциалом для всех лиц, вовлеченных в деятельность экономического субъекта;

– финансовая политика в известном смысле имеет прогнозный характер, но при этом должна опираться на исходное финансовое состояние –

экономического субъекта и критическую оценку результатов предыдущего управленческого цикла;

– финансовая политика должна «покрывать» все направления деятельности экономического субъекта, обеспечивая ей, тем самым, целостный характер;

– финансовая политика должна обладать внутренней гармонией, при которой ее цели и задачи, методы и инструменты не противоречат друг другу;

– финансовая политика должна учитывать финансовые риски и предусматривать определенную модель риск-менеджмента (концепцию, методы и инструменты управления финансовым риском).

Вышеизложенное позволяет нам дать такую трактовку понятия «финансовая политика», которая отражает общее в ее содержании независимо от уровня и характера экономического субъекта, его местонахождения и вида деятельности. Предлагаем авторскую трактовку этого понятия, понимая ее существенные расхождения с имеющимися в учебной литературе трактовками. Финансовая политика – это целеполагающий концепт (руководство к действию) финансовой деятельности экономического субъекта, учитывающий его исходные и будущие финансовые возможности, финансовые риски, устанавливающий принципы, приоритетные цели и задачи, механизмы их достижения и мобилизующий его персонал на достижение конечного коммерческого или некоммерческого интереса в результате производства частного или общественного блага. Данная выше трактовка характеризует принципиальное содержание финансовой политики. Что касается сущности финансовой политики, то она раскрывается в ее функциях. Мы уже отмечали ранее «консолидирующую функцию» финансовой политики. Наряду с ней можно выделить «навигационную функцию» и близко стоящую к ней контрольную функцию финансовой политики. Последние две функции позволяют провести «регламентацию и маршрутизацию управленческого процесса», обеспечивая общий курс движения экономического субъекта к намеченной цели.

Одним из самых спорных вопросов в научном и учебном плане является вопрос о структуре финансовой политики такого макроэкономического субъекта, как государство. Учитывая, что вопрос о классификации финансовой политики самым подробным образом (по меньшей мере, в 2–3 ступенях классификации) рассматривается в учебнике С. В. Барулина [1], оправданным будет обратить ваше внимание на положения данного учебника, которые вызывают у нас определенные сомнения.

Проведение классификации финансовой политики по определенным автором критериям ведет, на наш взгляд, к не совсем обоснованному многообразию ее видов. Между тем значение такой классификации снижается, если оставить без внимания вопрос о субъекте финансовой политики, его юрисдикции (степени правоспособности и дееспособности). Более того, она может оказаться умозрительной в той ее части, где она вступает в определенное противоречие с положениями официальных правовых актов (даже конституционных норм), определяющих место и роль того или иного субъекта (органа власти и управления) в финансовой деятельности государства. Подобные изъяны учебного материала могут негативно сказаться на базовых началах учебного процесса, например, на единстве теории и практики, прочности полученных знаний и умений.

В отечественной экономической литературе преобладает достаточно широкое представление о структуре финансовой политики с включением в нее денежно-кредитной и валютной политики (наряду с налоговой и бюджетной политикой). Воспринимать такую структуру как некую данность не представляется возможным ввиду существования юридических фактов, этому прямо препятствующих. Статья 114 Конституции Российской Федерации гласит, что «Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики» [2]. В то же время ст. 4 Федерального закона Российской Федерации «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в качестве первой функции Банка России определяет то, что он «во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику» [3].

Статья 15 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации», устанавливающая его полномочия «в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики», подтверждает указанную выше конституционную норму [4]. Становится очевидным, что в официальном документообороте Российской Федерации отсутствует трактовка такого понятия, как «экономическая политика государства», поскольку нет полномочного властного субъекта, в ведении которого могли бы находиться все вопросы экономической жизни и экономического развития.

Очевидно, что эти вопросы находятся в юрисдикции (в ведении) различных органов государственной власти и объединяются наукой в данное понятие

в целях познания и обучения. Становится также понятным, что финансовая политика (налоговая, бюджетная, таможенная) и денежно-кредитная политика, являясь составляющими экономической политики, далеко не исчерпывают содержание последней. Например, к вопросам ведения Комитета Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству относится законодательное обеспечение прогнозирования экономического развития Российской Федерации, стратегического планирования, единой государственной денежно-кредитной политики, экономического обоснования бюджетной политики и отдельных разделов федерального бюджета и другие вопросы. В компетенции Министерства экономического развития Российской Федерации находится чрезвычайно широкий круг вопросов экономической жизни и экономического развития, включая регулирование статуса экономических субъектов, условий ведения ими финансово-хозяйственной деятельности, имущественных отношений и заканчивая конфликтами их интересов.

Таким образом, «официальная версия» структуры финансовой политики государства заметно отличается от учебной версии, представленной в большинстве отечественных учебников и учебных пособий, что требует определенных пояснений и, соответственно, изменений в учебном материале. Официальная версия имеет законодательное происхождение и исходит от полномочий властного субъекта в определенном сегменте финансовой деятельности государства. Как было показано выше, субъекты финансовой политики не совпадают с субъектами денежно-кредитной политики и каждый из них действует самостоятельно в пределах своей юрисдикции (своих полномочий). С определенной долей условности можно представить, что экономическое пространство (экономическая система) разбивается на сектора, и ответственность за состояние каждого из них возлагается на определенный субъект финансового права, субъект финансовых отношений. Суверенная потребность сохранения единства экономического пространства и поддержания тем самым национальных интересов, безусловно, требует определенного ограничения их (субъектов) самостоятельности на началах их взаимодействия и применения такого метода финансовой деятельности государства, как согласование. В России роль «субъекта согласования», координатора, если можно так выразиться, исполняет Правительство Российской Федерации. Именно эти начала взаимодействия, согласования и координации позволяют создать

интегральную модель государственного управленческого процесса в экономике и вводить в этот процесс такое понятие, как «экономическая политика государства».

Официальное разграничение финансовой и денежно-кредитной политики государства через разграничение полномочий субъектов государственного управления и регулирования может быть объяснено с позиций распределительной теории финансов. В контексте этой теории финансовая политика и финансовый механизм ее реализации обращены на процесс распределения и перераспределения общественного продукта, национального дохода в установленных государством пропорциях через его инициирование принятием адекватной экономическому состоянию страны налоговой политики.

Результатом первичного распределения, как известно, становятся пропорции ВВП, выраженные в виде налогового бремени (налоговых доходов) государства на экономику, валовой прибыли экономики и доходов домохозяйств, полученных в результате их экономической деятельности. По сути дела первичное распределение в таком понимании его результатов становится объектом налоговой политики государства в лице органа власти и объектом его властных предписаний («государственного императива») налогового характера. Именно налоговая политика имеет дело с самым масштабным (первичным) распределением ВВП, национального дохода и должна в полной мере учитывать финансовые интересы как государства, так и субъектов бизнеса. По причине того, что налоги (налоговое бремя) выступают в роли первичного инструмента распределения ВВП, национального дохода, формируется представление о детерминирующей роли налоговой политики в финансовой системе и финансовой деятельности государства.

В учебном процессе подобные заблуждения проявляют себя в суждении обучающихся о налогах как фундаменте финансовой системы с преувеличением роли публичных (государственных и муниципальных) финансов в финансовой системе.

Опора на факты экономической финансовой жизни Российской Федерации является важнейшим принципом научного анализа, поскольку она придает научным суждениям обоснованный характер и повышает их успешное использование в учебном процессе. Финансовая наука обращает внимание на факты противоречия фискальной и регулирующей налоговой политики, проявляющего себя в виде снижения налоговых доходов бюджетов в результате применения мер налогового регулирования

(например, снижение налоговой ставки или предоставление налоговых льгот). Если мы допускаем, что у них единый субъект финансового права, то тогда подобного рода противоречия не должны возникать, а их существование в таком случае следует относить к просчетам единого субъекта управления, т. е. субъекта фискальной и регулирующей налоговой политики. В любом случае наличие подобного рода противоречия не может быть признаком классификации финансовой политики государства. Необходимо в этом смысле применять более обоснованные и поэтому понятные признаки, освобождая «научное и учебное пространство» от умозрительных понятий.

Опираясь на национальную модель управления публичными финансами, включая финансовую политику как ее составляющую, мы предлагаем опираться на основополагающий критерий такой классификации – наличие правомочного субъекта того или иного вида финансовой политики и разграничения полномочий между подобными правомочными субъектами. Если классификация не отвечает этому критерию, то тогда более оправданно говорить не о видах финансовой или налоговой политики, а об их направлениях. В связи с этим уместен вопрос: кто (какой орган власти) является субъектом фискальной налоговой политики, а кто (какой орган власти) – регулирующей? В актах российского законодательства мы не найдем ответа на этот вопрос.

Если предположить, что такая роль выпадает на Федеральную налоговую службу (ФНС) Российской Федерации, то это предположение подвергается сомнению уже при первом знакомстве с таким нормативно-правовым документом, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации как «Положение о Федеральной налоговой службе». Согласно этому документу ФНС находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации, имеет полномочия в сфере деятельности, установленной этим и иными актами высших инстанций. Среди этих полномочий мы не обнаруживаем права этого федерального органа исполнительной власти на разработку налоговой политики. Более того, он не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование даже в этой установленной сфере деятельности [5]. Если представить эту сферу деятельности как сферу налогового администрирования, то тогда ФНС предстает перед нами не как субъект налоговой политики, а скорее, как субъект налогового контроля, налогового администрирования.

Более того, ст. 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), именуемая как

«Бюджетные полномочия Министерства финансов Российской Федерации», относит к одному из многих его полномочий такое, как разработку и представление в Правительство Российской Федерации основных направлений бюджетной и налоговой политики [6].

Таким образом, самостоятельность налоговой политики (а она не может не быть одновременно и фискальной, и регулирующей «по подобию функций налога») не имеет правового обеспечения. Факты противоречия между фискальным и регулирующим налоговыми механизмами не следует рассматривать как признак такой самостоятельности. Указанные механизмы являются частью финансовой политики единого правомочного субъекта (Министерства финансов Российской Федерации), учитывающего эти противоречия и располагающего бюджетными механизмами их разрешения. К таким механизмам следует отнести меры бюджетного, а точнее, межбюджетного регулирования, направленные на компенсацию последствий налогового регулирования (предоставление налоговых льгот) по федеральным налогам в виде выпадающих налоговых доходов бюджетов субъектов РФ. Более того, тактика «налогового маневра» (компенсация «фискальных потерь», образовавшихся при налоговом регулировании по одному налогу, путем соответствующего им увеличения налогового бремени (налоговой ставки) по другому налогу) не предполагает подключения таких бюджетных механизмов.

Обнаруженная выше взаимосвязь налоговых и бюджетных механизмов несколько не удивительная для единого субъекта разработки налоговой и бюджетной политики, показывает нам упорядоченность целей и мер финансовой политики государства на началах субординации. Цели и меры более низкого (первичного) порядка должны согласовываться в ней с целями и мерами более высокого (вторичного) порядка. В свою очередь, те и другие должны восприниматься в качестве руководящих принципов организации финансовой деятельности экономического субъекта.

В сфере публичных финансов подобные принципы предстают перед нами в виде общих правовых норм, например, таких как принцип сбалансированности бюджета (ст. 33 БК РФ). Данный принцип диктует субъекту финансовой политики государства необходимость анализа и оценки последствий мер налогового и бюджетного регулирования с целью определения возможности сбалансирования бюджета на основе указанных мер и характера, формы сбалансирования (дефицит, нулевой дефицит бюджета, виды источников финансирования дефицита

бюджета и прогнозируемые объемы их привлечения). Таким образом, финансовая политика государства представляет собой целостную упорядоченную на основе определенных принципов систему целей и мер налогового и бюджетного характера.

Что касается таможенной политики и возможности ее включения в состав финансовой политики, то здесь не может быть особых сомнений: Федеральная таможенная служба находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации, она не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной для нее сфере деятельности и не имеет полномочий на разработку таможенной политики. Право Министерства финансов РФ на разработку таможенной политики подтверждается наглядно его же документом – проектом под названием «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» [7].

В данном документе подчеркивается, что указанные основные направления разрабатывались в рамках требований стабилизационной экономической политики Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации, которая показала свою эффективность. Основой финансовой стабилизации стали (в том числе) программа бюджетной консолидации и новые бюджетные правила, использованные в предыдущем цикле трехгодичного бюджетного планирования.

В ходе предшествующего анализа мы пришли к мысли, что финансовая политика является исходным иницирующим и обуславливающим управленческий процесс элементом управления финансами. Это своеобразный ориентир управленческого процесса, не позволяющий ему сбиться с заданного формата финансовой деятельности того иного экономического субъекта.

Такая оценка места и роли финансовой политики в управлении финансами предъявляет к ее содержанию высокие требования и требует поиска адекватных критериев ее эффективности. Особенно это справедливо для сферы публичных (государственных и муниципальных) финансов, учитывая сложность процесса ее формирования, масштабность вовлекаемых финансовых ресурсов и макроэкономический резонанс их использования. Вероятность ошибки в разработке финансовой политики здесь столь велика, что потребность привлечения к ней научного сообщества достаточно очевидна.

Тем не менее понимание и признание этой потребности не гарантирует серьезного участия экономической финансовой науки в этом процессе

и, тем более, его продуктивных результатов. При чем речь идет не только об отсутствии политической воли относительно такого участия, но и об отсутствии правовых норм (как своеобразного воплощения этой воли), устанавливающих его институты и его порядок. Такое положение обрекает обе стороны (власть и научное сообщество) на взаимное непонимание, которое приобретает порой форму публичного «академического оппортирования». Речь идет, например, об «академической оппозиции» конца 90-х годов минувшего века в лице академика Л. Абалкина и его последователей, предлагавшей альтернативную гибридную модель экономического роста, сочетающую в себе признаки как монетаризма, так и кейнсианства. Несмотря на то, что модель «академической оппозиции» не была принята властью, открытая научная дискуссия и честный диалог с властью заслуживают внимания как своеобразный инструмент хеджирования такого системного риска, как концептуальная несостоятельность текущей экономической финансовой политики государства. Чего может стоить экономике и обществу реализация такого риска, спровоцированного политической и идеологической ангажированностью экономической финансовой науки, показал советский опыт.

В рамках данной статьи мы не могли рассчитывать на глубокий анализ этого научного фактора формирования финансовой политики Российской Федерации, опираясь на достаточную и актуальную базу данных. Однако далеко не рядовое, а в каком-то смысле даже знаковое событие предоставило некоторые факты, которые сложно игнорировать, не сформировав авторскую позицию. Речь идет о заключении на проект Федерального закона о федеральном бюджете на 2019 и плановый период 2020 и 2021 гг., подготовленном сотрудниками Департамента общественных финансов, Центром финансовой политики Финансового университета при Правительстве Российской Федерации [8].

Документ с такой «родословной» вправе был рассчитывать на политический резонанс, если бы не определенные обстоятельства, тому препятствующие. Безусловно, к таким обстоятельствам нельзя отнести ведомственный характер образовательного учреждения, который естественным образом открывал «дверь участия» его авторам в научной экспертизе подготавливаемых Правительством Российской Федерации законопроектов, включая и упомянутый выше законопроект.

Дело в том, чтобы случился тот самый политический резонанс и заключение на законопроект

приобрело практический смысл, необходимо было считаться со строгим алгоритмом бюджетного процесса и его регламентацией со стороны БК РФ. В соответствии со ст. 192 БК РФ «Правительство Российской Федерации вносит на рассмотрение и утверждение в Государственную Думу проект Федерального закона о Федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период не позднее 1 октября текущего года» [6]. Если же судить по датам документа-заключения, то он подготовлен не ранее 8 октября 2018 г. и представлен скорее «на суд» научной общественности, чем официальной власти, поскольку по указанным причинам он приобретает для последней характер «информации к сведению». Если учесть, что рассматриваемое заключение несет в себе сомнения и даже отрицательную оценку по важным позициям законопроекта Правительства РФ, мы получаем достаточные основания говорить о взаимном недоверии по меньшей мере исполнительной власти (Правительства Российской Федерации) и финансовой науки в лице Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. Также велика вероятность того, что рассматриваемый документ-заключение останется незамеченным в Государственной Думе. Вопрос о принятии или об отклонении законопроекта о федеральном бюджете решается уже при рассмотрении его в первом чтении с учетом доклада Правительства Российской Федерации, доклада Комитета по бюджету, доклада Председателя Счетной палаты Российской Федерации. Сравнительный анализ содержания заключения Финансового университета и заключения Счетной палаты Российской Федерации может показать значимость научных рекомендаций по законопроекту для органов федеральной власти Российской Федерации.

Авторы заключения на проект федерального бюджета исходят в его оценке из дилеммы – «сбалансированность или экономический рост». При этом в одном случае речь идет о сбалансированности бюджетной системы, в другом – о сбалансированности федерального бюджета (что более уместно). Что касается последнего, то он является естественным результатом официального прогноза последних лет о переходе в 2019 г. к «сбалансированному федеральному бюджету». Здесь мы наблюдаем еще один парадокс – этовольное обращение с понятием «сбалансированность», недопустимое в бюджетном законодательстве. Существует, как уже говорилось, общая правовая норма – это принцип сбалансированности бюджета (ст. 31 БК РФ), которая «производит на свет» целый комплекс норм и нормативов,

обеспечивающих ее соблюдение и объединенных в четвертом разделе БК РФ «Сбалансированность бюджетов». По сути БК РФ «ставит вне закона» несбалансированный бюджет.

Постановка вопроса об экономическом росте недвусмысленно говорит нам о претензиях авторов Заключения на системный комплексный анализ указанного проекта. В связи с этим удивляет «фрагментарность» их оценок, не объединенных единой официальной или научной парадигмой экономического развития. Заключение не содержит концептуальных оценок, и приходится только догадываться о следующем: на началах какой экономической теории, модели экономического роста стоят данные представители отечественного научного сообщества, какой они представляют себе экономическую политику Правительства Российской Федерации и в какой мере их негативные фрагментарные оценки проекта могут интегрироваться в серьезную научную альтернативу этой политики.

Поскольку мы не находим ответы на эти вопросы, не стоит удивляться тому, что авторы заключения вполне серьезно «предъявляют претензии» к бюджетной политике Правительства Российской Федерации, а в действительности – к постулатам либеральной по существу экономической политики, которая в своей сути не менялась с «гайдаровских времен». Правительство Российской Федерации в своей парадигме экономического роста никогда не рассматривало федеральный бюджет, бюджетные механизмы и инструменты в качестве драйверов экономического развития, отдавая в этом предпочтение частному сектору экономики, частным инвестициям, рыночным механизмам и инструментам. Конкурентные позиции общественного сектора экономики оценивались им достаточно низко, в то время как цена бюджетного ресурса, – высоко, имея в виду возможность его альтернативного использования в частном секторе. Бюджетная политика, бюджетное реформирование были направлены на встраивание бюджетной системы в параметры рыночной экономической системы путем «подгонки» ее к жестким требованиям рынка. Эффективность федерального бюджета как инструмента государственного регулирования определялась не масштабами и темпами роста его расходов, а заданными значениями таких макроэкономических показателей, как ВВП и уровень инфляции. «Макроэкономические ограничения» бюджетной системы являются своеобразной нормой либеральной экономической политики.

Особый порядок использования нефтегазовых доходов федерального бюджета, Национальные резервные фонды как институты «стерилизации денеж-

ной массы», сдерживания инфляции и одновременно долгосрочного устойчивого финансирования бюджетных расходов органично вписывались в либеральный контекст экономической политики Правительства Российской Федерации в условиях отсутствия теоретической, правовой базы и практики эффективного использования бюджетных ресурсов, включая бюджетные инвестиции. С позиции замеченного ранее достаточно завышенными выглядят ожидания авторов заключения относительно должной роли бюджетной политики в обеспечении экономического роста и качества жизни в Российской Федерации. Старые и новые «бюджетные правила» выдержаны в духе либеральной экономической политики Правительства Российской Федерации. Они являются своеобразным инструментом поддержания «макроэкономического равновесия», учитывающим глобальные риски формирования нефтегазовых доходов федерального бюджета. Становится очевидным, что в такой парадигме экономической политики Правительства Российской Федерации нет места кейнсианским идеям обеспечения экономического роста на основе увеличения бюджетных расходов (а значит, бюджетного дефицита) и иницилирующего этот процесс расширения денежной массы.

Обобщая вышеизложенное, можно сказать следующее:

- финансовая политика детерминирована анализом и оценкой субъекта финансовых отношений своего экономического положения и финансового состояния, особенностей ведения своей финансово-хозяйственной деятельности;
- функция финансовой политики состоит в консолидации управленческих действий для достижения заданного конечного (желаемого) финансового результата (коммерческого или некоммерческого);
- финансовая политика имеет как общее принципиальное, так и уникальное содержание, сканирующее «индивидуальную морфологию» и интересы конкретного субъекта финансовых отношений;
- место и роль отечественной финансовой науки в формировании финансовой политики государства весьма не определена при наличии определенных теоретических и организационных предпосылок ее участия в этом процессе;
- наряду с этим нельзя с полной уверенностью говорить о полной готовности отечественной финансовой науки выполнить продуктивно подобную миссию, даже если опираться на примеры инициативного ее участия в указанном процессе в лице таких учреждений, как Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Барулин С. В. Финансы : учебник / С. В. Барулин. – 2-е изд., стер. – М. : КНОРУС, 2014. – 640 с.
2. Конституция Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.constitution.ru/>
3. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : федерал. закон Российской Федерации от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ. – Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570/
4. О Правительстве Российской Федерации : федер. конст. закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. 28.12.2016). – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=210013&fld=134&dst=100009,0&rnd=0.07223372442638398#06960114413768879>
5. Положение о Федеральной налоговой службе : утв. Постановлением Правительства Российской Федерации

*Воронежский государственный университет
Чигарев Г. Г., кандидат исторических наук,
доцент кафедры финансов и кредита
E-mail: fin@econ.vsu.ru*

от 30 сентября 2004 г. (в ред. от 23.09.2017). – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=278750&fld=134&dst=100025,0&rnd=0.762785954263526#08836499794893025>

6. Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М. : Проспект, 2016. – 320 с.

7. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. – Режим доступа: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=119695

8. Федеральный бюджет на 2019–2021 годы : сбалансированность или экономический рост? (заключение на проект федерального закона № 556362-7 «О федеральном бюджете на 2019 и плановый период 2020 и 2021 годов») // Финансы : теория и практика. – 2018. – Спецвыпуск. – Ноябрь.

*Voronezh State University
Chigarev G. G., Candidate of Historical Sciences,
Senior Lecturer of the Finances and Credit Department
E-mail: fin@econ.vsu.ru*