

Экономические вопросы управления
Economic issues in administration

DOI: 10.24412/2070-1381-2023-100-180-193

Государственная финансовая политика России: особенности разработки и
реализации в новых геополитических условиях

Молчанов Игорь Николаевич

Доктор экономических наук, профессор, SPIN-код РИНЦ: [1300-2679](#), ORCID: [0000-0003-4252-2387](#), 9392940@gmail.com

Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова; финансовый факультет, Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации, Москва, РФ

Молчанова Наталья Петровна

Доктор экономических наук, профессор, SPIN-код РИНЦ: [2983-2353](#), ORCID: [0000-0002-3019-0672](#), 2520641a@gmail.com

Факультет глобальных процессов, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ

Аннотация

В работе рассматриваются вопросы управления экономическими и финансовыми отношениями России в условиях формирования многополярного мира; представлен используемый в сфере финансов инструментарий экономического управления. В ретроспективном ключе проанализированы отечественные и зарубежные научные источники, а также рассмотрены методы государственного экономического и финансового регулирования в динамике их развития за период после мирового экономического кризиса 2008–2009 гг. и до настоящего времени. В результате выявлены особенности проводимой государственной финансовой политики с начала 2010-х гг. и ее модернизация в начале 2020-х гг.; обобщены применяемые на практике экономические и финансовые инструменты, представлены бюджетные, налоговые и таможенно-тарифные новшества стимулирования экономического роста и интеграционных процессов в национальной хозяйственной системе страны. Кроме того, обоснована необходимость мониторинга текущей ситуации и оперативного реагирования на ее особенности при выборе приоритетных средств регулирования. Установлена ключевая роль бюджетного планирования в функционировании финансовой сферы государства; подтверждена целесообразность согласования всеми участниками экономических отношений предпринимаемых действий в процессе тактического и стратегического управления финансами. При этом доказана необходимость своевременной мобилизации всех имеющихся ресурсов и согласованного применения бюджетных, налоговых и таможенно-тарифных инструментов в периоды возникновения кризисных ситуаций и усиления макроэкономической нестабильности. В качестве рекомендаций определены возможные векторы развития государственного финансового регулирования на экономическом пространстве России. Сделаны выводы о целесообразности активизации финансовой политики России в условиях новой геополитической реальности, более масштабном селективном задействовании методов финансового регулирования для обеспечения стабильного функционирования национальной экономики страны.

Ключевые слова

Структура финансовой политики, методы и инструменты финансового регулирования, бюджетная политика, финансовые отношения, макроэкономическая нестабильность.

Для цитирования

Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Государственная финансовая политика России: особенности разработки и реализации в новых геополитических условиях // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 100. С. 180–193. DOI: 10.24412/2070-1381-2023-100-180-193

State Financial Policy of Russia: Features of Development and Implementation in New
Geopolitical Conditions

Igor N. Molchanov

DSc (Economics), Professor, ORCID: [0000-0003-4252-2387](#), 9392940@gmail.com

Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University; Faculty of Finance, Financial University under the Government of the
Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Natalya P. Molchanova

DSc (Economics), Professor, ORCID: [0000-0002-3019-0672](#), 2520641a@gmail.com

Faculty of Global Processes, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

Abstract

The article focuses on the issues of managing Russia's economic and financial relations in the conditions of a multipolar world formation. The toolkit of economic management in the field of finance is presented. Domestic and foreign scientific sources are analysed in a retrospective manner. Methods of state economic and financial regulation in the dynamics of their development over the period after the global economic crisis of 2008–2009 till now have been considered. As a result, features of the ongoing state financial policy since the beginning of the 2010s and its modernization in the early 2020s are identified; the economic and financial instruments used in practice are summarized and budgetary, tax and customs-tariff innovations to stimulate economic growth and integration processes in the national economic system of the country are presented. Furthermore, the need to monitor the current situation and promptly respond to its peculiarities when choosing priority means of regulation is justified. The key role of budget planning in the functioning of the financial sector of the state has been established; the expediency of coordination by all participants of economic relations of the actions taken in the process of tactical and strategic financial management has been confirmed. The need for the timely mobilization of all available resources and the coordinated application of budgetary, tax and customs-tariff instruments in times of crisis and increased macroeconomic instability has been proven. As recommendations possible vectors for developing state financial regulation in the economic space of Russia have been determined. Conclusions about the expediency of activating the financial policy of Russia in the new geopolitical reality, a larger-scale selective use of financial regulation methods to ensure the stable functioning of the country's national economy are made.

Keywords

Structure of financial policy, methods and instruments of financial regulation, budget policy, financial relationships, macroeconomic instability.

For citation

Molchanov I.N., Molchanova N.P. (2023) State Financial Policy of Russia: Features of Development and Implementation in New Geopolitical Conditions. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 100. P. 180–193. DOI: 10.24412/2070-1381-2023-100-180-193

Введение

В современный период мирового развития происходит трансформация геополитических условий и усиливается макроэкономическая нестабильность, которая захватывает не только отдельные страны, но и регионы мира и распространяется в планетарном масштабе. В преодолении негативных последствий социально-экономической неустойчивости национальных экономик правительствами развитых и развивающихся стран используются различные регулятивные методы и меры, в том числе и административные. Однако ведущее место принадлежит методам и предпочтениям государственного экономического и финансового регулирования. Наиболее действенными являются бюджетные, налоговые и таможенно-тарифные инструменты (как стимулирующие, так и сдерживающие), реализуемые в ходе проведения государственной финансовой политики.

В новой геополитической реальности Россия активно развивает сотрудничество с дружественными и нейтральными странами разных регионов мира. Руководством страны прорабатываются варианты развития интеграционных процессов не только со странами Евразийского континента, но и глобального Юга. Укрепляются партнерские отношения между странами ЕАЭС, ШОС, БРИКС. Ключевым результатом саммита БРИКС в Йоханнесбурге (ЮАР, 2023 г.) стало принятие решения о расширении данной международной организации¹. В круге вопросов, вызывающих повышенную заинтересованность стран-партнеров, выделяются варианты расширения экономического и финансового взаимодействия.

Обзор литературы

В научной среде общепризнанной составной частью государственной системы управления является финансовое регулирование, методологической основой которого выступает финансовая политика как весьма значимая форма экономической политики страны. В дореволюционной России финансовая политика государства трактовалась как «разумное содействие экономическим успехам и развитию производительных сил страны». Именно такую трактовку представил министр финансов России С.Ю. Витте (1893 г.). Он полагал, что именно такая политика в сфере

¹ В БРИКС пригласили шесть новых стран // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/08/2023/64e5ca779a7947d3079ed0b2> (дата обращения: 25.08.2023).

государственного управления экономикой должна дать «наилучшие результаты и в отношении финансового хозяйства, возвышая, вместе с народным благосостоянием, платежные силы населения и умножая источники государственных доходов»².

Основные положения финансовой политики государства исходят из теоретических постулатов финансовой науки. Теория государственных финансов и особенности организации бюджетного процесса в советский период (на примере СССР) и Федеративной Республики Германии описаны в фундаментальных трудах ведущих ученых – представителей отечественной и зарубежной научных школ³. Системное видение современных финансов на разных уровнях управления представлено в масштабных коллективных работах российских ученых-финансистов⁴.

В годы советской власти финансовые ресурсы страны находились в ведении государства. Бюджет страны как основной финансовый план утверждался в установленном порядке и приобретал силу закона. Переход России на рыночные отношения в 1990–2000-е гг. придал импульс развитию института государственного регулирования национальной экономики, научный базис которого составляют проводимая Правительством экономическая политика и ее составная часть — финансовая политика.

Ключевыми вопросами, формирующими методологические основы финансовой политики, являются ее цели и применяемые для их реализации инструменты. Цели государственной финансовой политики получили обоснование в ряде научных трудов. В работе, которая и сейчас сохраняет актуальность, цели финансовой политики понимаются как «предоставление общественных благ»; «перераспределение доходов или богатства»; «стабилизация экономики» [Масгрейв 2009, 20–21]. Данная концептуальная трактовка целей финансовой политики применяется в большинстве работ российских и зарубежных ученых-финансистов. По мнению исследователей, перераспределительная функция финансов ярко проявляется и на муниципальном уровне управления. Немецкая научная школа финансов рассматривает финансы муниципальных образований как низовое звено, имеющее исключительную важность в системе финансовых отношений федеративного государства⁵.

Понятие финансовой политики традиционно рассматривается учеными в дискуссионном ключе. В ряде публикаций финансовая политика представлена укрупненно, с выделением в ее составе денежно-кредитной (монетарной) и бюджетно-налоговой (фискальной) политики [Иванова 2014, 65]. В других публикациях финансовая политика рассмотрена более детально: в ее составе выделяются «бюджетная, налоговая, денежно-кредитная, таможенная и валютная политика» [Сабитова 2010, 8]. Однако в некоторых литературных источниках монетарная политика не входит в состав финансовой и позиционируется как самостоятельный элемент экономической политики государства. Как представляется, данная трактовка имеет право на существование ввиду высокой сложности структуры монетарной политики и специфики инструментария, применяемого для ее реализации. В современной России денежно-кредитная политика находится в ведении Центрального Банка. Ее основная цель — «защита и обеспечение устойчивости рубля посредством поддержания ценовой стабильности, в том числе для формирования условий сбалансированного и устойчивого экономического роста»⁶.

² Министерство финансовъ 1802–1902 гг. Часть II. СПб.: Экспедиция заготовления государственных бумаг 1902. С. 315.

³ См., например: Дьяченко В.П. История финансов СССР (1917–1950 гг.). Ростов-Ярославский: Наука, 1978; Брюммерхофф Д. Теория государственных финансов: пер. 7-го нем. изд. / под общ. ред. А.Л. Кудрина, В.Д. Дзгоева. Владикавказ: Пионер-Пресс, 2002.

⁴ См., например: Финансы: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.В. Ковалева. Москва: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007; Финансы: учебник / под ред. Е.В. Маркиной. Москва: КНОРУС, 2017.

⁵ Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учеб. Москва: Дело и Сервис, 2003.

⁶ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2023 год и период 2024 и 2025 годов // Банк России [Электронный ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/about_br/publ/ondkp/on_2023_2025/ (дата обращения: 06.08.2023).

Деятельность Министерства финансов Российской Федерации традиционно направлена на такие важнейшие компоненты, как налоговая, бюджетная и таможенно-тарифная политика. Однако при анализе государственных финансов в круг актуальных вопросов неизменно включается управление государственным долгом. Соответственно, объектом внимания высшего менеджмента страны становится долговая политика, которую вполне обоснованно можно классифицировать как вполне самостоятельный и исключительно важный компонент финансовой политики. Наряду с этим, исходя из общего понимания финансовой политики, в зависимости от типа субъектов финансовых отношений (государство, организации, домашние хозяйства) в ее структуре традиционно выделяются самостоятельные элементы, имеющие различные механизмы реализации: финансовая политика государства, финансовая политика организаций, финансовая политика домашних хозяйств.

У ряда исследователей имеют место определенные методологические разногласия относительно содержания (состава структурных компонентов) финансовой политики вследствие ее зависимости от типа субъектов финансовых отношений, которые детально проанализированы в работе [Молчанова 2018]. Несогласованность позиций разных авторов в определенной мере нивелируется определением финансовой политики как «совокупности мер, направленных на достижение целей и решение задач публично-правовых образований и других экономических субъектов при помощи финансовых инструментов» [Сабитова 2010, 8]. Данную формулировку целесообразно адаптировать применительно к форме государственной/муниципальной финансовой политики. При таком подходе главным вопросом становится уяснение особенностей характеризующих ее задач и рекомендуемых для использования методов и инструментов.

Вопросы развития финансовой политики и инструментария финансового регулирования являются предметом дискуссий отечественных ученых, например: «каковы цели финансовой политики и какие финансовые инструменты будут использоваться для достижения поставленных целей?» [Там же]. Традиционно постулируется следующий ответ: «цели финансовой политики не могут отличаться от целей социально-экономической политики государства» [Там же]. Однако вполне правомерным представляется также и понимание того, что Правительство страны в разные временные периоды, в зависимости от складывающейся макроэкономической ситуации и изменяющихся внешних и внутренних условий, может использовать (выбирать) разные методы и инструменты в процессе реализации финансовой политики для достижения заявленных целей экономического развития.

В поиске путей для согласования экономических решений в сфере управления финансами видное место заслуженно принадлежит опыту, который накоплен Правительством и Министерством финансов Российской Федерации. Применение новшеств в регулировании финансовой сферы прошло апробацию в течение продолжительного периода турбулентности в мировой экономике — начиная с периода глобальной финансово-экономической нестабильности 2008–2009 гг. и до настоящего времени.

В работе [Moreira et al. 2021] бразильские исследователи исходят из того, что в проведении финансовой политики, в зависимости от изменяющихся условий функционирования экономики страны, чередуются периоды доминирования фискальной либо монетарной политики. Для выявления хронологических рамок эндогенно определяемых режимов финансовой политики (а именно их активного и пассивного характера) и объяснения причин роста инфляции авторами рекомендуется применять наряду с эконометрическими моделями мотивационную теорию Р. Липера, в которой эмоциональные процессы представляются функционально едиными с мотивационными и перцептивными процессами.

Для зарубежной практики регулирования финансовых отношений в периоды усиления макроэкономических рисков актуальными являются вопросы надлежащего бюджетного регулирования (Good budgetary governance), в рамках которого реализуются принципы качественно иного финансового управления и проведения надлежащей бюджетной политики, имеющие контрциклическую направленность и стабилизационный характер. Базовыми принципами ответственной бюджетной политики являются: долгосрочная устойчивость общественных финансов, основанная на разносторонней оценке разного рода рисков; неукоснительное соблюдение бюджетных правил; строгая ориентация на рост эффективности и результативности расходов бюджета⁷.

Методология и методы исследования

Объектом исследования служит финансовая политика государства в системе управления экономикой России. При проведении финансовой политики благоприятным фактором является сохранение устойчивости функционирования национальной финансовой системы⁸. Данный процесс сопряжен с достижением экономической стабильности, повышением эффективности и результативности применяемых специфических механизмов государственного финансового регулирования, основанного на национальном законодательстве. Предмет исследования — поиск наиболее приемлемых для обеспечения устойчивого функционирования финансовой системы страны методов и инструментов экономического и финансового регулирования, реализуемых на основе проводимой государством финансовой политики. В данном контексте интерес представляет реализуемая Министерством финансов Российской Федерации политика в сфере бюджетных, налоговых и таможенно-тарифных отношений.

Исследование основано на общенаучных и специальных методах познания. Теоретико-методологические вопросы исследовались с применением диалектического и аналитического методов; практические вопросы работы финансовых органов изучались на основе методов сравнений, контент-анализа, экспертных оценок. При анализе проводимой Правительством России финансовой политики использовались специальные информационные источники и документы, разрабатываемые Министерством экономического развития и Министерством финансов Российской Федерации. Источниками актуальной информации стали нормативные правовые и концептуальные документы, статистические материалы, научные публикации отечественных и иностранных авторов.

Анализ результатов исследования

Проводимая в течение 2010-х гг. Правительством Российской Федерации стабилизационная финансовая политика была направлена на устранение макроэкономических дисбалансов и создание предпосылок для поддержания уверенных темпов роста национальной экономики. Ее базовые компоненты: «(1) плавающий курс и инфляционное таргетирование, (2) контроль над бюджетным дефицитом и ориентация на сбалансированность при низких ценах на нефть и (3) точечная антикризисная поддержка» [Силуанов 2017, 51].

В начале 2020-х гг. была поставлена задача выхода страны на среднемировые показатели макроэкономической динамики — ориентировочно 3,0–3,5%. Усилия предполагалось направить на принятие мер по приведению экономики страны в «равновесие с устойчивой и предсказуемой макроэкономической средой и более качественной структурой бюджетных расходов» [Там же, 52].

⁷ Draft Recommendation of the OECD Council on the Principles of Budgetary Governance // OECD [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/Draft-Principles-Budgetary-Governance.pdf> (дата обращения: 08.08.2023).

⁸ Под устойчивостью финансовой системы понимается поддержание согласованного функционирования всех ее элементов: финансов государства, финансов организаций, финансов домашних хозяйств.

Однако практическое решение разработанных Правительством страны финансовых мер было отложено в связи с эпидемией коронавирусной инфекции.

Задачи финансовой политики Российского государства трансформируются в силу действия разных факторов. С одной стороны, это внешние причины, которые происходили под влиянием сложных геополитических, геоэкономических и других глобально протекающих процессов в современном мире. С другой стороны, это внутренние причины, возникающие по мере объективно накапливающихся социально-экономических изменений в национальной экономике страны. В 2020–2021 гг. состав и динамика применяемых методов и инструментов определялись в условиях борьбы с распространением пандемического кризиса, а затем и ликвидации его последствий; в 2022–2023 гг. — в условиях проведения Россией СВО. И в эти же сложные периоды осуществлялось решение задачи по переходу национального хозяйства к обновленной модели экономического роста.

В 2020–2021 гг. (в период пандемии COVID-19) разные государства мира столкнулись со сходными проблемами, затруднившими функционирование национальных экономик: спадом производства, который инициировал закрытие организаций и многократный рост безработицы, снижением реальных доходов семей и пр. [Wildman et al. 2021, 7]. В сложившихся макроэкономических условиях правительства развитых и развивающихся стран использовали разнообразные формы поддержки населения и бизнеса с использованием фискальных и монетарных инструментов.

В Российской Федерации во время развития пандемии COVID-19 и развертывания системы мер по ее преодолению последовательно осуществлялась политика контрциклического смягчения и поддержки экономического роста [Молчанов, Молчанова 2021, 92–94]. Результативной мерой, которая существенно снизила риски заболевания коронавирусной инфекцией, стало превентивное введение для населения дистанционной формы работы, режима самоизоляции, предоставление пособий при потере работы; для организаций реального сектора — отсрочка обязательных платежей. В этот период характерной реакцией властных структур стали действия по принятию и реализации антиковидных программ, антикризисных мер по восстановлению предпринимательской активности. Для ускоренного достижения национальных целей развития изыскивались дополнительные финансовые ресурсы, которые в приоритетном порядке направлялись на социально ориентированные мероприятия и проекты. Уровень государственных расходов в процентах к ВВП резко вырос и составил в 2020 г. 39,8%, в 2021 г. — 36,0%. Данные меры смягчили падение экономики (в 2020 г. темпы роста ВВП составили 97,3% к уровню 2019 г.) и оказали стимулирующее влияние на состояние экономики (в 2021 г. темпы роста ВВП составили 104,7% к уровню 2020 г.)⁹.

В 2022 г. произошло радикальное обострение геополитических противоречий в мире в связи с введением западными странами беспрецедентных экономических и финансовых санкций против России. Их конечной целью было нанесение ущерба народнохозяйственному комплексу, а в качестве одного из последствий планировалась дестабилизация национальной финансовой системы. Руководством страны своевременно были предприняты необходимые усилия по нормализации ситуации и внесению корректив в проводимую экономическую политику. Это позволило на основе принятия согласованного комплекса мер по обеспечению ценовой и финансовой стабильности в короткие сроки адаптировать экономику к условиям перестройки хозяйственных связей и сохранить потенциал для будущего развития. Одновременно осуществлялись мероприятия по максимальному сохранению рабочих мест и оказанию поддержки категориям граждан с низкими доходами. Результатом системно предпринятых Правительством

⁹ Российский статистический ежегодник. 2022: Стат.сб. М.: Росстат, 2022. С. 52.

России действий стало недопущение существенного падения выпуска продукции и услуг. Объем производства ВВП в 2022 г. достиг 153 трлн 435,2 млрд руб. По отношению к 2021 г. индекс физического объема ВВП несколько снизился (до 97,9%), а индекс-дефлятор составил 115,8%¹⁰.

В настоящее время в состав Российского федеративного государства входят 89 субъектов Российской Федерации¹¹. В условиях новой геополитической реальности и трансформации международных хозяйственных связей приоритетным стало селективное применение инструментария финансового регулирования. На плановый период 2023–2025 гг. бюджетной политикой страны предусматривается «повышение благосостояния и улучшение качества жизни граждан», базирующееся на «обеспечении устойчивых темпов роста экономики и расширении потенциала сбалансированного развития»¹². Федеральный бюджет на данный трехлетний период сформирован при ужесточении санкционных ограничений. В синтетическом виде цели и задачи государственной финансовой политики находят отражение в прогнозных документах (Таблица 1), на основе которых выстраиваются финансовые планы (бюджеты) государства.

Таблица 1. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации (базовый вариант) (2021–2025 гг.)¹³

Показатель	2021	2022	2023	2024	2025
Цена на нефть марки «Юралс», долл. США за баррель	69,1	80,0	70,1	67,5	65,0
Курс доллара среднегодовой, руб. за долл. США	73,6	68,1	68,3	70,9	72,2
Индекс потребительских цен на конец года, в % к декабрю	8,4	12,4	5,5	4,0	4,0
ВВП, %	4,7	-2,9	-0,8	2,6	2,6
Инвестиции в основной капитал, %	7,7	-2,0	-1,0	3,9	3,7
Промышленное производство, %	6,4	-1,8	-1,3	2,2	2,3
Реальные располагаемые доходы населения, %	3,0	-2,2	1,6	2,8	2,5
Реальная заработная плата, %	4,5	-2,0	2,6	2,9	2,8
Оборот розничной торговли, %	7,8	-6,1	2,7	3,7	3,1
Экспорт товаров, млрд долл. США	494,4	578,6	529,0	522,0	530,4
Импорт товаров, млрд долл. США	304,0	276,2	303,3	317,5	330,3

Следует подчеркнуть, что в противовес неизменности целевых установок экономической и финансовой политики, задачи бюджетной политики и инструменты ее исполнения трансформируются под влиянием динамики текущего положения в национальной экономике. Исходя из сложности геополитической ситуации, в механизм проведения бюджетной политики

¹⁰ Росстат представляет вторую оценку ВВП за 2022 год // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/203214> (дата обращения: 08.08.2023).

¹¹ Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал четыре федеральных конституционных закона о вхождении Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации // Государственная Дума [Электронный ресурс]. URL: <http://duma.gov.ru/news/55420/> (дата обращения: 08.08.2023).

¹² Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. С. 2 // Минфин РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/2023-2025.pdf> (дата обращения: 06.08.2023).

¹³ Составлено авторами по: «Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов». С. 11–12 // Минэкономразвития России [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/d7f5f5dea44bda4c30d42aac04cc1fca/prognoz_socialno_ekonom_razvitiya_rf_2022-2024.pdf (дата обращения: 09.08.2023).

в 2022 г. оперативно вносились изменения посредством принятия целого ряда мер по двум крупным направлениям. Первое из них — обеспечение финансовой и ценовой стабилизации; второе — контрциклическая направленность бюджетной политики.

Реализация решения по первому направлению — о поддержании финансовой устойчивости национальной экономики России и ценовой стабилизации — была возложена на «бюджетные правила» и другие инструменты и «институты ответственной макроэкономической политики, обеспечивающие устойчивость государственных финансов, а также сбалансированную денежно-кредитную политику»¹⁴. Успешному осуществлению заявленных мер способствовали своевременно предпринятые действия по укреплению суверенной финансовой инфраструктуры: создание НСПК и СПФС¹⁵. Существенную позитивную роль сыграло введение расчетов между странами-партнерами в национальных валютах.

Полученные результаты стали возможными благодаря согласованной работе двух финансовых ведомств (Минфина и Банка России) по стабилизации национальной финансовой системы. Было проведено «временное повышение процентных ставок, осуществлялись мероприятия по контролю за денежными потоками, выполнялись операции по насыщению ликвидностью и капиталом финансовой системы»¹⁶. Все названные и другие своевременные и системно предпринятые действия привели к укреплению платежного баланса страны, позволили стабилизировать ресурсную базу и наладить бесперебойную работу финансовых организаций.

Реализация решения по второму направлению — об «обеспечении контрциклической направленности бюджетной политики (в сопряжении с денежно-кредитной политикой)»¹⁷ — проводилась с расчетом на максимальное использование располагаемой ресурсной базы и имеющихся производственных мощностей в средне- и долгосрочной перспективе для минимизации влияния вынужденной перестройки хозяйственных связей. В этих целях использовались встроенные контрциклические механизмы. Для финансирования антикризисных программ производились не запланированные ранее бюджетные ассигнования. Дополнительные расходы были направлены на своевременное обеспечение производственной деятельности системообразующих отраслей финансовыми средствами в требуемом объеме. Приоритетом стало достижение согласованности в работе отдельных ведомств при определении потребностей в оборудовании, получаемом за счет поставок по импорту. Дополнительным социальным стимулом явились выплаты пособий семьям с детьми школьного возраста. В результате предпринятых действий наметилась стабилизация положения в сферах производства и занятости, были созданы предпосылки для установления новых логистических цепочек поставок с дружественными и нейтральными странами.

Обсуждение результатов исследования

В текущий временной период в центре внимания проводимой Правительством России финансовой политики находится бюджетная политика, в основе которой — разработка и реализация главного финансового плана страны — федерального бюджета. Именно потому, что цель бюджетной политики обладает временной преемственностью и ориентирована на долгосрочную

¹⁴ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. С. 4–5 // Минфин РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/2023-2025.pdf> (дата обращения: 06.08.2023).

¹⁵ НСПК — Национальная система платежных карт; СПФС — Система передачи финансовых сообщений Банка России.

¹⁶ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. С. 3 // Минфин РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/2023-2025.pdf> (дата обращения: 06.08.2023).

¹⁷ Там же. С. 5

перспективу, она концентрируется на создании благоприятных условий (предпосылок) для функционирования национального хозяйства, обеспечивающих эффективное перераспределение финансов в экономике.

На исполнение Плана первоочередных действий Правительства по развитию российской экономики в 2022 г. было направлено около 4,5 трлн рублей. Запланированный общий объем бюджетных средств (так называемый «совокупный фискальный стимул/импульс»), по официальной информации Министерства финансов, в 2022 г. составил более 8 трлн рублей. Он был реализован преимущественно за счет дополнительных нефтегазовых доходов, использования ликвидных активов и привлечения инвестиционных ресурсов ФНБ, а также введения налоговых льгот различным группам экономических субъектов¹⁸.

Успешное проведение финансовой и ценовой стабилизации способствовало сохранению устойчивости нефинансового сектора и росту добавленной стоимости. В наиболее уязвимых отраслях значимая часть вынужденных потерь была абсорбирована различными программами поддержки. Была проведена реструктуризация сроков уплаты налогов и взносов, расширился доступ к программам льготного финансирования. Данные меры позволили сохранить относительную стабильность индикаторов производственной активности в базовых отраслях реального сектора и укрепить финансовую дисциплину хозяйствующих субъектов как налогоплательщиков. Определенное сокращение физических объемов экспорта вследствие жестких антироссийских санкционных мер было компенсировано ростом мировых цен на отдельные группы товаров и услуг и поэтому не оказало существенного влияния на финансовое состояние производственных отраслей.

При финансировании бюджетного стимула в 2022 г. учитывались весьма специфические факторы: временный рост инфляции и процентных ставок и приостановка операций по «бюджетным правилам». Реализация ряда тактических действий была направлена на укрепление национальной валюты и способствовала сравнительно быстрой нормализации процентных ставок, что сопровождалось расширением возможностей реального сектора в получении заемных средств. Это позволило смягчить адаптацию инновационных инструментов экономического механизма, рекомендованных экспертами для селективного применения, и нормализовать деятельность сегментов финансового рынка. Оперативно вводимые новшества в период перестройки хозяйственных связей позволили повысить доступность импорта. Однако, по мнению экспертов, приостановка «бюджетных правил» и другие экстраординарные меры «в среднесрочной перспективе создают угрозу для устойчивости макроэкономических условий и финансовой стабильности»¹⁹. Именно вследствие этих опасений был запланирован, а в дальнейшем и произошел возврат к институту «бюджетных правил».

Для содействия новациям, предусмотренным в финансовом плане страны на 2022–2024 гг., задачи бюджетной политики были переориентированы на следующие два направления: во-первых, на совершенствование налогообложения в добывающих отраслях национальной экономики; во-вторых, на обеспечение совокупного роста бюджетных расходов (примерно на 2/3 по сравнению с 2020 г.). Предположительно, в совокупности с мероприятиями по совершенствованию структуры бюджетных расходов данные меры в обозримом будущем приведут к повышению результативности использования финансовых ресурсов на реализацию целей и приоритетов национального развития²⁰.

¹⁸ Там же. С. 8.

¹⁹ Там же.

²⁰ Там же. С. 9–10.

Трансформация финансовой политики в 2023–2025 гг. осуществляется согласно инструментам, заложенным в трехлетнем финансовом плане государства. В сформированном с учетом Посланий Президента программном разрезе федерального бюджета представлены объемы бюджетных ассигнований на исполнение национальных проектов и программ, предусматриваются средства на финансирование стратегических инициатив Правительства России: в частности, в 2023 г. запланировано 279,1 млрд рублей, в 2024 г. — 322,7 млрд рублей, в 2025 г. — 260,6 млрд рублей соответственно²¹.

Предпринимаются меры по постепенной адаптации экономики в течение переходного периода (2023–2024 гг.) к новым геополитическим условиям. Предусмотрено формирование предельных расходов федерального бюджета в соответствии с измененными «бюджетными правилами». По концепции высшего менеджмента Министерства финансов, это «позволит сохранить доверие к проводимой финансовой политике и доступность финансовых ресурсов государства для внебюджетного сектора». В этих целях запланировано временное превышение предельного размера расходов федерального бюджета: на 2,9 трлн рублей в 2023 г. и на 1,6 трлн рублей в 2024 г.²² В результате реализации данных мер к 2025 г. предполагается переход к нормальному уровню расходов федерального бюджета в полном соответствии с новой конструкцией «бюджетных правил».

В 2023 г. вследствие ожидаемого сокращения нефтегазовых доходов есть вероятность некоторого снижения уровня доходов федерального бюджета. На понижительную динамику может оказать влияние целый ряд факторов. Согласно прогнозам, самые существенные из них связаны с изменениями в российском законодательстве. Например, происходит рост экспортных пошлин и НДС на природный газ, налога на прибыль экспортеров СПГ. На этом фоне осуществляется корректировка демпфирующего механизма в обратном акцизе на нефтяное сырье, проводится сопутствующее уточнение надбавки в ставке НДС на нефть. В этом же направлении действует введение экспортных пошлин на удобрения и уголь. Предполагается, что снижение ставки ввозных пошлин на товары «критического» импорта, расширение льгот и преференций в рамках «IT-маневра» принесут весомые экономические преференции. Востребованной социальной мерой является предоставление льгот для туристской и иных отраслей национального хозяйства²³.

Существует предположение, что представленные фискальные и другие вводимые инструменты могут выступить своего рода стимулами и в целом успешно корреспондировать с традиционными целями и задачами бюджетной политики. Однако согласно экспертному мнению, применяемый финансовый механизм не направлен на существенное облегчение налогового бремени. В этой связи более активная работа региональных властных структур по инвестированию производственных отраслей могла бы стать акселератором территориального развития и существенно повлиять на результативность деятельности экономических субъектов [Marques 2020, 14]. Данное заключение подтверждает ключевую роль инвестиций и благоприятного инвестиционного климата в поддержании устойчивости регионального хозяйства [Омурканов 2022, 195]. Именно в этой связи разнообразные меры финансового регулирования при их системном применении позволят получить весомый положительный результат для национальной экономики страны.

В 2023–2025 гг. прогнозируемыми причинами снижения доли нефтегазовых доходов с 8 до 5% ВВП станут «стабилизация ценовой конъюнктуры, сокращение объемов экспорта природного газа, увеличение доли добычи нефти на месторождениях с льготными режимами

²¹ Там же. С. 43.

²² Там же. С. 58.

²³ Там же. С. 59.

налогообложения, ...применение начиная с 2024 г. нового вычета для выработанных месторождений в рамках режима НДС»²⁴. Согласно прогнозу, на фоне восстановления экономического роста объем и структура ненефтегазовых доходов федерального бюджета ожидаются достаточно стабильными (11,5% ВВП). При соблюдении названных условий уровень долговой нагрузки будет приемлемым (Таблица 2).

Таблица 2. Государственный долг Российской Федерации (2021–2025 гг.), млрд рублей²⁵

Показатель	2021	2022	2023	2024	2025
Объем государственного долга	20921,9	23407,4	25368,6	27679,0	29939,5
в % к ВВП	16,0	16,0	16,9	17,3	17,5
В т.ч. по госгарантиям	2126,2	5446,9	5684,4	5846,7	6002,5
в % к ВВП	1,6	3,7	3,8	3,7	3,5
Внутренний госдолг	16486,4	18890,3	20697,0	22804,3	24994,0
в % к общему объему	78,8	80,7	81,6	82,4	83,5
Внешний госдолг	4435,4	4517,0	4671,6	4874,7	4945,5
в % к общему объему	21,2	19,3	18,4	17,6	16,5

Основываясь на оценке экспертов, следует с осторожностью подходить к росту государственных заимствований, поскольку данный источник не должен рассматриваться как универсальное средство противодействия внешним шокам. Одновременно активное использование заемных средств может усугубить разбалансированность федерального бюджета и потребует дополнительных финансовых ресурсов для погашения государственного долга в будущие периоды [Косов и др. 2023, 23].

Вследствие продолжающихся санкций со стороны недружественных стран в отношении России ключевым инструментом в развитии международных интеграционных процессов на территории Евразии становится таможенно-тарифное регулирование. В среднесрочной перспективе прогнозируются изменения в структуре международной торговли. Формируются новые экспортные потоки в развитии взаимной торговли стран – членов ЕАЭС [Глазьев 2023, 9–10]. В складывающихся условиях международного сотрудничества предполагается повышение конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей посредством использования ряда значимых факторов. Положительно повлияют понижающие тенденции в динамике издержек операторов внешнеэкономической деятельности, позитивные изменения в структуре внешней торговли, выработка стимулов для инвестиций в реальные активы, согласованное противодействие инфляции в глобальном масштабе²⁶.

Зоны свободной торговли являются весьма значимым инструментом таможенно-тарифной политики. Либерализация правил международного сотрудничества России с отдельными странами происходит в рамках создаваемых на уровне ЕАЭС зон свободной торговли. Предполагается, что результатом согласованных сторонами преимуществ в торговле станет рост коммерческих

²⁴ Там же. С. 60.

²⁵ Составлено авторами по: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. С. 64–65 // Минфин РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/2023-2025.pdf> (дата обращения: 06.08.2023).

²⁶ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. С. 57 // Минфин РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/2023-2025.pdf> (дата обращения: 06.08.2023).

доходов от тарифных преференций. Одновременно подобное стимулирование бизнеса будет способствовать развитию как внутрирегиональной, так и межстрановой конкуренции на трансформирующихся товарных и финансовых рынках ЕАЭС.

Согласно экспертному мнению, в круг вопросов приоритетной важности входит работа над созданием сбалансированного нормативно-правового подхода к контролю за проведением экспортно-импортных операций. Результатом должна стать регламентация процедур по формированию согласованной таможенно-тарифной политики в рамках ЕАЭС. Эта деятельность включает ряд согласительных процедур²⁷. Работа в данном направлении уже ведется: сформирован «Перечень решений в сфере таможенно-тарифного регулирования, принятых в 2021–2022 годах». Он содержит: номер и дату решения Коллегии ЕЭК/Совета ЕЭК; наименование товара; содержание меры²⁸. Полезность названных документов не вызывает сомнения, так как их применение будет способствовать наведению порядка в сфере таможенно-тарифного регулирования.

Заключение

В заключение целесообразно еще раз акцентировать внимание на важности финансовой политики и ее ключевом месте в системе видов и типов экономической политики: «Финансовая политика является наиболее активным направлением экономической политики, поэтому чрезвычайно велик интерес к ней и экспертов, и практиков» [Иванова 2014, 64]. Вследствие исключительно высокой значимости финансовой политики для функционирования всей системы государственного управления следует сконцентрировать усилия на систематизации всего арсенала средств — методов и инструментов экономического и финансового регулирования, и разработке инновационных механизмов для их своевременной реализации и масштабного применения в хозяйственной практике. С течением времени ценность инструментария государственной финансовой политики не только не снижается, но и последовательно возрастает. Объективно существуют определенные, вполне объективные противоречия между декларативно заявленными целями финансовой политики и динамично изменяющейся под влиянием внешних и внутренних факторов макроэкономической ситуацией. Принимаемые высшим финансовым менеджментом решения отражают позицию руководства страны в экономической сфере. Успешность их реализации свидетельствует о правильном выборе финансовых инструментов в деле управления национальной экономикой России. Накопленный опыт работы Правительства России в финансовой сфере имеет существенную пользу для стран -членов ЕАЭС, ШОС, БРИКС и других международных интеграционных объединений государств.

Список литературы:

Глазьев С.Ю. Долгосрочная перспектива развития ЕАЭС // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. Т. 17. № 2(44). С. 9–10. DOI: [10.22394/2073-2929-2023-02-9-10](https://doi.org/10.22394/2073-2929-2023-02-9-10)

Иванова Н.Г. Финансовая политика: вопросы методологии и современной российской практики // Вестник финансового университета. 2014. № 1(79). С. 64–73.

Косов М.Е., Чалова А.Ю., Ахмадеев Р.Г., Голубцова Е.В. Федеральный бюджет и бюджетно-налоговая политика государства: макроэкономическая адаптация до 2025 года // Финансовый журнал. 2023. Т. 15. № 2. С. 8–26. DOI: [10.31107/2075-1990-2023-2-8-26](https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-2-8-26)

²⁷ На первом этапе планируется завершить создание сводного перечня товаров, в отношении которых государствами -членами ЕАЭС применяются вывозные таможенные пошлины. На втором этапе предстоит разработка проекта соглашения о нормативных принципах уплаты, зачисления и перечисления сумм вывозных таможенных пошлин при вывозе товаров в третьи страны с таможенной территории ЕАЭС. На третьем этапе предполагается разработка проекта соглашения о гармонизированной системе подтверждения происхождения вывозимых товаров ЕАЭС.

²⁸ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. С. 136–154 // Минфин РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/11/main/2023-2025.pdf> (дата обращения: 06.08.2023).

Масгрейв Р.А. Государственные финансы: теория и практика. Москва: Бизнес Атлас, 2009.

Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Государственное финансовое регулирование в период усиления глобальной нестабильности // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 85. С. 84–103. DOI: [10.24412/2070-1381-2021-85-84-103](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2021-85-84-103)

Молчанова Н.П. Концепция построения финансовой политики в трудах отечественных исследователей и ее практическая реализация // Экономика. Налоги. Право. 2018. Т. 11. № 1. С. 50–58. DOI: [10.26794/1999-849X-2018-11-1-50-58](https://doi.org/10.26794/1999-849X-2018-11-1-50-58)

Омурканов Ы.К. Возможности государственного регулирования условий инвестиционного климата // Экономическое переустройство Казахстана в условиях мирового геополитического кризиса: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию Института экономики КН МНВО РК. Алматы: Институт экономики КН МНВО РК, 2022. Т. 1. С. 195–199.

Сабитова Н.М. Государственная финансовая политика: проблема целей // Дайджест-финансы. 2010. № 10(190). С. 9–13.

Силуанов А.Г. Задачи финансовой политики Российской Федерации на среднесрочную перспективу // Вестник Финансового университета. 2017. Т. 21. № 3(99). С. 50–56.

Marques P. New Industrial Policy and the Role of Executive Agencies at the Subnational Level // INGENIO Working Paper Series. 2020. № 2020–02. DOI: [10.13140/RG.2.2.14752.20483](https://doi.org/10.13140/RG.2.2.14752.20483)

Moreira T.B.S., Mendonça M.J., Sachsida A. Fiscal and Monetary Policy Rules in Brazil: Empirical Evidence of Monetary and Fiscal Dominance // CEPAL Review. 2021. № 135. P. 81–104.

Wildman J.L., Nguyen D.M., Duong N.S., Warren C. Student Teamwork during COVID-19: Challenges, Changes, and Consequences // Small Group Research. 2021. Vol. 52. Is. 2. P. 119–134.

References:

Glazyev S.Yu. (2023) Long-term Development Perspective of the EAEU. *EvrAziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika*. Vol. 17. No. 2(44). P. 9–10. DOI: [10.22394/2073-2929-2023-02-9-10](https://doi.org/10.22394/2073-2929-2023-02-9-10)

Ivanova N.G. (2014) Financial Policy: Methodology and Russian Modern Practice Matters. *Vestnik finansovogo universiteta*. No. 1(79). P. 64–73.

Kosov M.E., Chalova A.Yu., Akhmadeev R.G., Golubtsova E.V. (2023) Federal Budget and State Fiscal Policy: Macroeconomic Adaptation until 2025. *Finansovyy zhurnal*. Vol. 15. No. 2. P. 8–26. DOI: [10.31107/2075-1990-2023-2-8-26](https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-2-8-26)

Marques P. (2020) New Industrial Policy and the Role of Executive Agencies at the Subnational Level. *INGENIO Working Paper Series*. № 2020–02. DOI: [10.13140/RG.2.2.14752.20483](https://doi.org/10.13140/RG.2.2.14752.20483)

Molchanov I.N., Molchanova N.P. (2021) Government Financial Regulation in a Period of Increasing Global Instability. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 85. P. 84–103. DOI: [10.24412/2070-1381-2021-85-84-103](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2021-85-84-103)

Molchanova N.P. (2018) The Concept of Financial Policy in the Works of Domestic Economists and Practical Implementation. *Ekonomika. Nalogi. Pravo*. Vol. 11. No. 1. P. 50–58. DOI: [10.26794/1999-849X-2018-11-1-50-58](https://doi.org/10.26794/1999-849X-2018-11-1-50-58)

Moreira T.B.S., Mendonça M.J., Sachsida A. (2021) Fiscal and Monetary Policy Rules in Brazil: Empirical Evidence of Monetary and Fiscal Dominance. *CEPAL Review*. No. 135. P. 81–104.

Musgrave R.A. (2009) Public Finance in Theory and Practice. Moscow: Biznes Atlas.

Omurkanov Y.K. (2022) *Vozmozhnosti gosudarstvennogo regulirovaniya usloviy investitsionnogo klimata* [Possibilities of state regulation of investment climate conditions]. *Ekonomicheskoye pereustroystvo Kazakhstana v usloviyakh mirovogo geopoliticheskogo krizisa: materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, posvyashchennoy 70-letiyu Instituta ekonomii KN MNVO RK*. Almaty: Institut ekonomiki KN MNVO RK. Vol. 1. P. 195–199.

Sabitova N.M. (2010) *Gosudarstvennaya finansovaya politika: problema tseley* [State financial policy: The problem of goals]. *Daydzhest-finansy*. No. 10(190). С. 9–13.

Siluanov A.G. (2017) *Objectives of Financial Policy of the Russian Federation in the Medium Term*. *Vestnik Finansovogo universiteta*. Vol. 21. No. 3(99). P. 50–56.

Wildman J.L., Nguyen D.M., Duong N.S., Warren C. (2021) *Student Teamwork during COVID-19: Challenges, Changes, and Consequences*. *Small Group Research*. Vol. 52. Is. 2. P. 119–134.

Дата поступления/Received: 28.08.2023