

УДК 336.02

Ю. Г. Тюрина

ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,
Москва, e-mail: u_turina@mail.ru

О РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ

Ключевые слова: государственная политика, финансовая политика, вызовы, технологический суверенитет, инструменты финансовой политики.

Масштабные процессы не только меняют характер концептуальных направлений национальной финансовой политики, но и взаимодействия стран в области международных экономических отношений, что требует серьезного осмысления как с опорой на известные теории, так и через апробацию сравнительно новых концепций, и трансформируют характер реализации налоговой политики как на глобальном, так и на национальном уровне. В статье представлены теоретические и практические аспекты реализации финансовой политики государства в условиях макроэкономических вызовов и санкционных ограничений в контексте достижения технологического суверенитета. Целью исследования стало изучение направлений современной государственной финансовой политики, а также выявление тенденций выбора инструментов и мер, нацеленных на структурную трансформацию экономики и технологический суверенитет. Изучены ключевые системные элементы концепции государственных финансов в новых реалиях. Предложена оценка на основе критериального анализа реализуемых мер государственной финансовой политики с точки зрения соответствия применяемых мер определенным характеристикам. Сделан вывод о необходимости утверждения алгоритма оценки для методического обеспечения проводимых мер и применяемых инструментов с целью принятия решений об их пролонгации, доработке либо отмене в рамках деятельности органов исполнительной власти работы. Сделан вывод о необходимости проведения мониторинга системы управления доходами и расходами, а также внебюджетными операциями с целью идентификации степени влияния на бюджетные параметры.

Yu. G. Tyurina

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
e-mail: u_turina@mail.ru

ON THE IMPLEMENTATION OF STATE FINANCIAL POLICY IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES

Keywords: public policy, financial policy, challenges, technological sovereignty, financial policy instruments.

Large-scale processes not only change the nature of conceptual directions of national financial policy, but also the interaction of countries in the field of international economic relations, which requires serious consideration both based on well-known theories and through testing relatively new concepts, and transform the nature of tax policy implementation both at the global and national levels. The article presents theoretical and practical aspects of the implementation of state financial policy in the context of macroeconomic challenges and sanctions restrictions in the context of achieving technological sovereignty. The purpose of the study was to study the directions of modern state financial policy, as well as to identify trends in the choice of instruments and measures aimed at structural transformation of the economy and technological sovereignty. The key systemic elements of the concept of public finance in new realities are studied. An assessment is proposed based on a criterial analysis of the implemented measures of state financial policy from the point of view of the compliance of the measures with certain characteristics. A conclusion is made about the need to approve an assessment algorithm for methodological support of the measures taken and the instruments used in order to make decisions on their extension, fine-tuning or cancellation within the framework of the activities of executive authorities. A conclusion was made on the need to monitor the income and expenditure management system, as well as off-budget operations, in order to identify the degree of influence on budget parameters.

Введение

Актуальность темы обусловлена глобальными изменениями и макроэкономическими и политическими вызовами и тен-

денциями, их влиянием на систему принимаемых государством решений в части достижения технологического суверенитета и трансформации экономики в рамках

реализуемой государственной финансовой политики. Процесс реализации государственной политики неразрывно связан с достижением национальных целей развития Российской Федерации. Данная тематика находит своё отражение в принимаемых нормативно-правовых актах, стратегических и программных документах, работах отечественных ученых.

Целью исследования является исследование современной трансформации финансовой политики государства в условиях новых вызовов и необходимости достижения технологического суверенитета.

Материалы и методы исследования

При написании данной статьи были использованы научные публикации отечественных и зарубежных авторов, применены такие методы исследования как обобщение, анализ, синтез и дедукция.

Результаты исследования и их обсуждение

Постковидная реальность и нарастающие по своему объему и содержанию пакеты санкционных ограничений по отношению к российской экономике кардинальным образом изменили направления государственной финансовой политики на средне- и долгосрочную перспективу. Формируемый инструментарий бюджетной и налоговой политики видоизменился в условиях новой «нормальности».

Ландшафт и мировой экономики, оказав значительное влияние на системы государственных финансов, также претерпел трансформацию, а традиционные концепции потребовали пересмысления с учетом новых вызовов и возможностей. К ключевым системным элементам концепции государственных финансов в новых реалиях можно отнести следующие: приоритет устойчивости и гибкости; акцент на социальную защищенность и человеческий капитал; цифровизация и инновации; устойчивое развитие и «зеленая» экономика; международное сотрудничество. Реализация данных системных элементов позволит повысить устойчивость и эффективность функционирования государственных финансов в новых экономических реалиях, вызовах и шоках.

Новые реалии требуют от государств пересмотра традиционных подходов к управлению государственными финансами. Ключевыми элементами новой концепции

должны стать устойчивость, гибкость, социальная направленность, цифровизация, «зеленый» рост и международное сотрудничество. Только комплексный подход позволит государствам успешно адаптироваться к новым вызовам и обеспечить устойчивое и инклюзивное развитие в долгосрочной перспективе.

В России в рамках реализации государственной финансовой политики возникла необходимость выбора инструментов и мер, нацеленных на структурную трансформацию экономики и технологический суверенитет. Министерство финансов России продолжило придерживаться стратегии бюджетной нормализации в 2023 – 2025 годах с постепенным возвратом к формированию расходов в соответствии с бюджетным правилом в 2025 – 2026 годах. В 2023 году были утверждены приоритетные направления проектов технологического суверенитета и структурной адаптации экономики России. В частности, в критерии проектов технологического суверенитета включены различные направления, в том числе: авиационная промышленность, автомобилестроение, медицинская промышленность, нефтегазовое машиностроение, судостроение, электронная и электротехническая промышленность [1]. Такие проекты подразумевают, что для них характерен особый подход, например, банков при одобрении кредитов, пониженную ставку по ним, более активное участие в этом институтов развития и ряд других мер. В данном контексте особая роль принадлежит направлениям государственной финансовой политики, в частности, бюджетной и налоговой [2]. В современной научной литературе тематика реализации государственной финансовой политики в условиях современных вызовов и трендов подробно изучается, что обуславливает актуальность различного рода вопросов, рассматриваемых в рамках различных исследований [3-5].

Оценку эффективности мер и инструментов государственной финансовой политики целесообразно проводить с учетом утверждаемых направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики [6], основных макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации [7], принимаемых к разработке новых мер государственной поддержки и донастройке уже действующих инструментов, с учетом необходимости достижения целей национального

развития, утвержденных указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [8], а также в рамках нормативных требований бюджетного [9], налогового [10] законодательства.

Предлагаемая оценка предполагает критериальный анализ реализуемых мер государственной финансовой политики с точки зрения соответствия применяемых мер определенным характеристикам, к которым могут быть отнесены: (1) степень достижения заявленных результатов; (2) связь результатов реализации программ и стратегических целей, учитывающих новые вызовы и тренды в экономике; (3) обоснованность ключевых показателей целей; (4) влияние полученного результата на реализацию дальнейших стратегических целей, стоящих перед государством; (5) степень актуальности и необходимости принимаемой меры.

Алгоритм оценки целесообразно утверждать в целях методического обеспечения, в том числе, федеральными органами исполнительной власти работы по оценке проводимых мер и применяемых инструментов с целью принятия решений об их пролонгации, доработке либо отмене. Ответственное отраслевое министерство по каждой курируемой им мере на основе имеющихся сведений, а также информации в системе «Электронный бюджет» будет проводить критериальную оценку результативности, достижимости, вклада, востребованности, по результатам которой будет представляться отчет об оценке эффективности указываемой меры для целей дальнейшего мониторинга мер в рамках реализации соответствующих национальных проектов, государственных программ, иных инструментов, предоставления налоговых льгот, обуславливающих налоговых расходы.

Немаловажным представляется проведение мониторинга системы управления доходами и расходами, а также внебюджетными операциями с целью идентификации степени влияния на бюджет. Одним из инструментов, предлагаемых к реализации, в настоящее время является форма финансово-экономического обоснования (далее – форма ФЭО, ФЭО), утвержденная приказом Минфина России от 10.05.2023 г. № 65н «Об утверждении формы финансово-экономического обоснования решений, предлагаемых к принятию проектом акта»

(далее – Приказ 65н). ФЭО является инструментом описания экономического эффекта предлагаемых разработчиками нормативно-правовых актов, решений о предоставлении форм государственной поддержки (в частности – субсидий). Описание основано на оценке текущей ситуации, прогнозе последствий принятия соответствующих решений и проч. ФЭО, согласно Приказу 65н, должно содержать расчетную оценку влияния предлагаемого проекта решения на доходы и расходы бюджетов бюджетной системы, в том числе в части образования недополученных доходов или возникновения дополнительных расходов.

Такой механизм в значительной степени упрощает взаимодействие разработчика проекта акта и Минфина России, который подготавливает заключение на проект акта, в части определения потенциального влияния на основные бюджетные параметры принимаемого решения, степень проработанности предлагаемого к принятию проекта акта. Однако форма ФЭО не является «панaceей» для оценки принимаемых решений с точки зрения их влияния на финансовые, экономические и социальные аспекты.

В качестве мер для дальнейшей проработки системы управления основными параметрами бюджетов бюджетной системы предлагается вводить, к примеру, оценку расходов с точки зрения их актуальности, результативности в части достижения целей государственных программ, неотвратимости и важности в рамках реализации задач проводимой государственной политики. Такая «ранжировка» расходов не только упростит их мониторинг, но и позволит в дальнейшем оперативнее и более точно принимать решения о перераспределении бюджетных ассигнований в случае реализации непредвиденных обстоятельств, а также в рамках взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти в случае необходимости согласования, доведения и использования дополнительных бюджетных ассигнований.

Касаемо управления налоговыми расходами и налоговыми льготами, обуславливающими налоговые расходы, указанная мера может быть реализована путем интеграции сведений по оценке эффективности программных налоговых расходов в Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации за отчетный финан-

совый год в увязке с реализуемыми государственными программами. Это позволит не только увязать эффективность и целесообразность применения тех или иных налоговых льгот в рамках достижения целей государственных программ, но и приоритизировать направления предоставления льгот.

В части управления процентными рисками целесообразно обеспечивать субсидирование процентной ставки кредитования в рамках применения положений постановления Правительства Российской Федерации от 20 июля 2016 г. № 702 «О применении базовых индикаторов при расчете параметров субсидирования процентной ставки за счет средств федерального бюджета по кредитам, облигационным займам и (или) договорам лизинга в зависимости от сроков кредитования, а также определении предельного уровня конечной ставки кредитования, при превышении которого субсидирование процентной ставки не осуществляется» в части применения базовых индикаторов и разграничения субсидирования под фиксированную и плавающую процентную ставку. Наращивание процентных рисков федерального бюджета является результатом распространения практики по предоставлению программ льготного кредитования и субсидированию процентных ставок, что ведет к перекладыванию на федеральный бюджет значительной фискальной нагрузки, обеспечивающей сниженные процентные ставки для определенных категорий получателей субсидий.

Важно отметить, что одним из основных механизмов по минимизации процентных рисков федерального бюджета впоследствии может стать не только ужесточение условий кредитования и фиксация процентной ставки, но и инвентаризация направлений субсидирования для выявления наиболее приоритетных отраслей, реализация проектов в которых нецелесообразна без предоставления соответствующей государственной поддержки. При этом актуальность инвентаризации направлений субсидирования обусловлена и необходимостью ограничения участия в программах поддержки юридических лиц, не соответствующих критериям эффективности и целесообразности предоставляемой поддержки.

В рамках предложения в части определения драйверов роста (в области наличия необходимых природных ресурсов, увеличения количества трудоспособного населения (в том числе, через комплексное решение

демографических проблем), охраны окружающей среды с одновременным сбалансированным стимулированием высокотехнологических и низкоуглеродных производств) отдельно стоит отметить актуальность «зеленой» повестки и реализации достижения углеродной нейтральности через проведение политики по декарбонизации отраслей экономики (в том числе, электроэнергетики, транспорта и промышленности).

Заключение

Направления современной государственной финансовой политики содержат различные инструменты и механизмы достижения целей устойчивого развития экономики страны, несмотря на нарастающий объем санкционных ограничений и давления, а также макроэкономические вызовы и новые реалии ведения международных хозяйственных связей. В новых условиях ориентация на устойчивость и гибкость, социальную справедливость и рост человеческого капитала, цифровую трансформацию, устойчивое развитие становятся важными. В этом направлении решаются важные задачи реализации проектов технологического суверенитета и структурной адаптации экономики России. Критериальная оценка реализуемых мер государственной финансовой политики должна осуществляться с точки зрения соответствия применяемых мер заданным характеристикам в части достижения результатов, связи с новыми вызовами, обоснованности целей и параметров, воздействия на реализацию дальнейших государственных стратегических целей.

Разработка и применение мер и инструментов государственной финансовой политики возможна с учетом предварительной дополнительной нормативной проработки всех вопросов, в части поддержания устойчивости и восстановления экономики после воздействия санкционных ограничений, стимулирования экономического роста при формирующейся новой «нормальности». Направления финансовой политики связаны со стратегической концентрацией бюджетных средств на достижение национальных целей развития Российской Федерации и актуальны в части интеграции мер и инструментов бюджетной и налоговой политики в разработанный правительством стратегический план восстановления экономики и для обеспечения ее устойчивости и роста в условиях санкционных ограничений.

Библиографический список

1. Постановление Правительства РФ от 15.04.2023 N 603 (ред. от 06.11.2024) «Об утверждении приоритетных направлений проектов технологического суверенитета и проектов структурной адаптации экономики Российской Федерации и Положения об условиях отнесения проектов к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации, о предоставлении сведений о проектах технологического суверенитета и проектах структурной адаптации экономики Российской Федерации и ведении реестра указанных проектов, а также о требованиях к организациям, уполномоченным представлять заключения о соответствии проектов требованиям к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации». URL: <http://government.ru/docs/all/147043/> (дата обращения: 11.10.2024).
2. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_458280/ (дата обращения: 01.10.2024).
3. Макашина О.В. Систематизация методологических основ формирования государственной финансовой политики в постковидной экономике // Управленческий учет. 2022. № 12-2. С. 495-505.
4. Шмиголь Н.С. Направления корректировки национальных финансовых политик в документах международных организаций и возможности их учета в российской практике // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2023. № 3. С. 65-74.
5. Понкратов В.В., Караев А.К., Мастеров А.И. и др. Государственная финансовая политика в постковидной экономике. Москва, Ижевск: Шелест, 2023. 288 с.
6. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» (утв. Минфином России). URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=308751-osnovnye_napravleniya_byudzhethoi_nalogovoi_i_tamozhenno-tarifnoi_politiki_rossiiskoi_federatsii_na_2025_god_i_na_planovyi_period_2026_i_2027_godov (дата обращения: 10.10.2024).
7. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» (разработан Минэкономразвития России). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_486913/ (дата обращения: 10.10.2024).
8. Указ Президента РФ от 07.05.2024 N 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_475991/ (дата обращения: 01.10.2024).
9. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 13.07.2024, с изм. от 30.09.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 12.10.2024).
10. Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 12.10.2024).