

## РОЛЬ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА В РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ

© 2013 Бехер Вероника Виссарионовна

Саратовский социально-экономический институт  
Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова  
410003, г. Саратов, ул. Радищева, д. 89  
E-mail: bekher@mail.ru

Рассматривается понятие бюджетной политики государства, анализируется финансовая деятельность государства.

*Ключевые слова:* политика, право, бюджетная политика, эффективность, государственный финансовый менеджмент.

Политика - это довольно глубокое по своей сущности понятие, которое рассматривается во многих аспектах, начиная с философского, заканчивая выводами политологии, теории государства и права. Политика - общее руководство для действий и принятия решений, которое облегчает достижение целей. Политика направляет действие на достижение цели или выполнение задачи. Путем установления направлений, которым нужно следовать, она объясняет, каким образом должны быть достигнуты цели. Политика оставляет свободу действий<sup>1</sup>.

На сегодня политику в меньшей степени можно назвать "управлением" и в большей степени "манипуляцией" между различного рода элитами, подчиненным крайне изменчивым факторам и даже неадекватным поступкам общества<sup>2</sup>.

В узком смысле, политика - определенная часть, программа или направление такой деятельности, совокупность средств (инструментов) и методов (техник) для реализации определенных интересов для достижения определенных (субъектом политического процесса) целей в определенной социальной среде. Политикой также называют процесс принятия решений, а также поведение в общественно-государственных учреждениях. В самоорганизующихся гражданских обществах политику можно наблюдать во взаимодействии между определенными группами людей, как, например, в корпоративных, академических, религиозных учреждениях<sup>3</sup>.

Государство представляет собой совокупность множества видов общественных отношений, отсюда и выделяют ряд видов политики, ко-

торый подразделяется по самым различным основаниям<sup>4</sup>. Выделяют кадровую, экологическую, финансовую, информационную, культурную, военную, правовую и иные виды политики.

Особое место при функционировании государства занимает правовая политика. Следует согласиться с определением термина "правовая политика", выработанным А.В. Малько, В.В. Субочевым, А.М. Шериевым в работе "Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения": это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и муниципальных органов по совершенствованию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры общества и личности<sup>5</sup>. Значение правовой политики трудно переоценить. Она направлена на выстраивание приоритетов юридического поля государства, на эффективную реализационную связь правотворчества, правоприменения, правообучения, на обеспечение правовых гарантий и основ жизни гражданина и общества.

Особое воздействие политики на право наблюдается в публичном праве, отличающемся определенными формами взаимодействия государства с иными субъектами общественной жизни<sup>6</sup>. Такая политизация объясняется законодательным закреплением в его содержании юридических основ существующего общественно-политического строя.

Развитие бюджетного права, как подотрасли финансового права, относящегося к публично-му праву, существенно влияет в определенной степени на правовую политику всего государства, и в частности на финансовую политику.

Бюджетная политика, являясь разновидностью финансовой политики, представляет собой совокупность правовых средств, позволяющих достичь соблюдения публичного интереса при формировании и исполнении бюджета публично-правового образования. Она имеет: 1) институциональный аспект, который представляет собой совокупность органов, уполномоченных реализовывать бюджетную политику; 2) нормативный аспект - совокупность правовых норм, содержащихся в нормативных правовых актах и устанавливающих процедуры реализации бюджетной политики; 3) содержательный аспект, который представляет собой иерархическую совокупность целей и задач, сформированных для реализации при составлении и утверждении проекта бюджета<sup>7</sup>. Бюджетная политика - это, прежде всего, стратегические направления экономики, социальной политики государства, в ходе ее реализации государство устанавливает объемы и направления бюджетных ресурсов, что указывает на наличие эффективного механизма во взаимодействии государства и общества. На каждом временном периоде разработки бюджетной политики важно учитывать и ее научную составляющую, которая выражается как в правовых, так и в экономических началах (расчет затрат на государственные решения и расчет финансовых последствий). Именно они показывают реальное состояние экономики, правового восприятия обществом бюджетных правоотношений. Эффективность бюджетной политики заключается в четкой постановке основных ее направлений на ближайший период и перспективу и в формулировке главных целей и первоочередных задач.

Так, в Бюджетном послании Президента РФ Федеральному собранию от 29 июня 2011 г. "О бюджетной политике в 2012-2014 годах" поставлены приоритетные задачи бюджетной политики, определяющие стратегию развития страны, в том числе:

1) интеграция бюджетного планирования в процесс формирования и реализации долгосрочной стратегии развития страны, прежде всего путем полномасштабного внедрения программно-целевого принципа организации деятельности

органов исполнительной власти и, соответственно, программных бюджетов;

2) создание в рамках переходного периода предпосылок для введения начиная с 2015 г. правил использования нефтегазовых доходов и ограничений на размер дефицита федерального бюджета;

3) улучшение условий жизни человека, адресное решение социальных проблем, повышение качества государственных и муниципальных услуг, стимулирование инновационного развития страны;

4) повышение отдачи от использования государственных расходов, в частности, за счет формирования рациональной сети государственных учреждений, совершенствования перечня и улучшения качества оказываемых ими услуг;

5) эффективная децентрализация полномочий публично-правовых образований<sup>8</sup>.

Вклад федерального бюджета на 2012 г. и на плановый период 2013 и 2014 гг. в интеграцию стратегического и бюджетного планирования будет состоять в том, что его разработка и исполнение будут осуществляться в увязке с корректировкой концепции долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020 г. при одновременном формировании государственных программ Российской Федерации и с подготовкой к переходу начиная с 2013 г. к "программному бюджету".

В настоящее время бюджетная политика отражает реализацию в перспективе очень большого множества соответствующих правоотношений, например, таких, как: контроль роста инфляции, усиление темпов инвестиционного роста (особенно в сфере сельского хозяйства), увеличение налогового потенциала путем создания благоприятных условий для функционирования малого и среднего бизнеса и многих других.

Исходя из положений Бюджетного послания, из анализа финансовой деятельности государства и местного самоуправления, можно сделать вывод о ряде критериев, отвечающих за эффективность проведения бюджетной политики в государстве. Это - объем бюджетных доходов, выполнение бюджетных обязательств; величина бюджетного дефицита, динамика роста государственного долга, объем источников финансирования дефицита бюджета, объем валового внутреннего продукта, уровень обеспеченности и качества жизни граждан государства.

Исходя из данных критериев, можно отметить, что особую роль в реализации бюджетной политики играет использование механизма финансового менеджмента в управлении госфинансами, как профессиональной координационной деятельности по оценке производственных и финансовых направлений функционирования государства, органов субъектов и местного самоуправления в контексте организации денежных потоков государства, формирования и использования государственных денежных фондов - доходов и расходов, необходимых для достижения стратегических и тактических целей развития государства. Целью финансового менеджмента в госсекторе являются разработка и использование методов, инструментов, средств для достижения целей финансовой деятельности всего государства и его субъектов.

Проводя анализ бюджетного законодательства, можно сделать вывод о том, что финансово-бюджетная политика государства в настоящее время преследует определенные цели: оптимизация расходов, константное положение в условиях конкурентной борьбы между государствами; рост объемов производства и реализации; устойчивые темпы роста экономического потенциала государства; и др.

В задачи государственного финансового менеджмента входит поиск наилучшего соотношения между тактическими и стратегическими целями развития государства и принимаемыми решениями в краткосрочном и долгосрочном финансовом управлении. Более того, во многом бюджетная политика в настоящий период определяет приоритеты и поиск взаимоудовлетворяющих условий для наиболее благоприятного сочетания интересов различных хозяйственных субъектов и государства в принятии инвестиционных проектов и выборе источников их субсидирования.

Более семи лет с нарастающим успехом реализуется стратегическое финансовое планирование, свидетельством тому являются многочисленные программы по развитию различных секторов жизнедеятельности государства, к таким программам можно отнести: Постановление Правительства РФ от 3 февраля 2010 № 50 «О федеральной целевой программе “Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010-2015 годов и на перспективу до 2020 года”»<sup>9</sup>, Постановление Правительства РФ от 14 января

2008 г. № 10 «О федеральной целевой программе “Юг России (2008-2013 годы)”»<sup>10</sup> и многие другие. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации “О бюджетной политике в 2010-2013 гг.” указывается на интенсификацию применения программно-целевого принципа планирования и исполнения бюджета. Расходную часть бюджета преимущественно должны составлять долгосрочные государственные программы, федеральные и ведомственные целевые программы, приоритетные национальные проекты.

Эффективность разрабатываемых программ следует оценивать уже на стадии их проектирования, что является очень важным индикатором при наличии частного инвестора в программе. В таком случае первостепенной целью для него будет выступать финансовая прибыль; в том случае, если среди участников нет представителей частного сектора, то конечной целью для государства является эффективный и целевой расход бюджетных средств.

Также к задачам государственного финансового менеджмента можно отнести и определение ценовой политики плюс прогнозирование экономически выгодных направлений для развития государства. Следует согласиться с мнением Г.Р. Гафаровой, что “ценовая политика - это деятельность центральных и местных органов исполнительной власти, которая направлена на достижение трех основных целей: последовательное проведение ценовой либерализации, государственная регуляция цен (тарифов) на отдельные виды товаров (услуг) и осуществление контроля за их сдерживанием”<sup>11</sup>. Многие факторы влияют на формирование цен в государстве, это и налоговая политика, и политика управления в сферах монополистах, и уровень государственной поддержки определенных секторов экономики, и уровень внешней торговли, и инвестиционный климат, и состояние антимонопольного законодательства<sup>12</sup>.

Несмотря на то, что бюджетная политика рассматривается различными авторами с разных позиций, аспектов, сторон, данная категория многими учеными и практиками раскладывается на многие структурные элементы, немало научных и публицистических работ написано о ее роли и значении, государство имеет Бюджетное послание, вместе с тем о наличии единой бюджетной политики, согласованной между всеми субъектами государства, участниками и субъектами бюджетного процесса, говорить все-таки рано. При-

чиной этому является отсутствие в нормативно-правовой базе регламентирующего бюджетные правоотношения понятия “бюджетная политика”.

<sup>1</sup> Ильин В.В., Панарин А.С. *Философия политики*. М., 1994. С. 12.

<sup>2</sup> Угроватов А.П. *Политология : словарь-справочник*. Новосибирск, 2006. С. 54.

<sup>3</sup> Соловьев А.И. *Политология: Политическая теория, политические технологии : учеб. для студентов вузов*. М., 2001. С. 75.

<sup>4</sup> *Политология : учебник / под ред. В.И. Буренко*. М., 2013. С. 53.

<sup>5</sup> Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М. *Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения*. М., 2010. С. 61.

<sup>6</sup> Вебер М. *Политика как призвание и профессия*. М., 1997. Т. 2. (Антология мировой политической мысли). С. 45.

<sup>7</sup> Комягин Д.Л. *Бюджетное право России : учеб. пособие / под ред. А.Н. Козырина*. М., 2011. С. 21.

<sup>8</sup> Парламентская газета. 2011. № 32.

<sup>9</sup> О федеральной целевой программе “Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010-2015 годов и на перспективу до 2020 года” : постановление Правительства РФ от 3 февр. 2010 г. № 50 : [ред. от 31 авг. 2013 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. 15 февр. (№ 7). Ст. 758.

<sup>10</sup> О федеральной целевой программе “Юг России (2008-2013 годы)” : постановление Правительства РФ от 14 янв. 2008 г. № 10 : [ред. от 2 сент. 2013 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. 28 янв. (№ 4). Ст. 264.

<sup>11</sup> Гафарова Г.Р. *Финансово-правовые аспекты государственного регулирования ценообразования* // Юрид. мир. 2013. № 7. С. 60.

<sup>12</sup> Ильин В.В., Панарин А.С. *Указ. соч.* С. 45.

*Поступила в редакцию 02.09.2013 г.*