

## РОЛЬ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

© 2012 Т.М. Ковалева\*

**Ключевые слова:** бюджет, финансы, политика, бюджетная политика, глобализация, финансовая политика, экономическая политика, кризис, экономический кризис, риск, финансовое регулирование, государственное управление финансами, стратегии выхода из кризиса, государственная финансовая политика, муниципальная бюджетная политика, частнохозяйственная финансовая политика, принципы распределения финансов, финансовая инфраструктура.

Рассмотрена бюджетная политика как важнейший инструмент управления финансовыми отношениями в государстве в условиях глобализации, координации финансовых отношений между государствами, использование которого позволит достичь максимального эффекта в процессе формирования и использования финансовых ресурсов внутри страны, избежать многочисленных внешних и внутренних проблем.

Политика есть система отношений между людьми, которые возникают по поводу организации и использования государственной власти в обществе. Понятие “политика” используется в различных смыслах, но в целом политика формируется в сфере отношений и деятельности, которая связана с государственной властью. Это формулировка понятия политики в общем плане. Достаточно точно отражает понятие политики перевод этого слова с греческого языка на русский: *politike* - искусство управления государством.

Вид политики, ее организационная структура реально воплощены в политических партиях, общественных движениях, а также законах, политических и правовых нормах. Содержание политики выражается в ее целях, приоритетах, направлениях государственного развития, решении стоящих проблем, механизме принятия политических решений.

Объект любого вида политики характеризуется значительностью тех отношений, которые лежат в его основе в тот или иной период в государстве, поэтому и существуют значимые и менее значимые виды политики. Но финансовая политика на всех этапах развития государства является первостепенной. Опыт развития стран подтверждает правильность классического изречения о том, что всякие радикальные реформы будут обречены на неудачу, если не будет успеха в финансовой политике.

На успешность финансовой политики влияет субъект финансовой политики - челове-

ческий фактор, т.е. кто и как ее формирует. Поэтому можно согласиться с С.П. Захарченковым, что “факторов, требующих учета, огромное количество, но далеко не все они поддаются сегодня научной формализации. А все из-за загадочной сущности человека. Поэтому и возводится успешная финансовая политика в ранг искусства”<sup>1</sup>.

Несмотря на то что экономическая политика шире и финансовая политика включается в нее, именно финансовая политика позволяет достичь успехов в построении экономически сильного и стабильного общества.

Финансовые условия после экономического кризиса 2008 г. улучшились благодаря тому, что принятые беспрецедентные меры финансовой политики в ряде стран позволили уменьшить риск системного страха в сфере финансов и повлиять на экономическое оживление.

Финансовая политика в странах должна обеспечивать нормализацию экономики, финансового сектора, надежное финансовое регулирование со стороны государства.

Как показала практика, чрезвычайно важным является согласование на глобальном уровне стратегий выхода стран из кризиса. Принятие тщательно проработанных и скоординированных стратегий выхода из кризиса, заложенных в финансовую политику, это мера по выходу из кризиса.

Задачи, которые обязательно должны учитываться при разработке финансовой политики в любой стране, - это стабильность

\* Ковалева Татьяна Михайловна, доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой финансов и кредита Самарского государственного экономического университета. E-mail: vestnik@ssee.ru.

цен, прочность финансовой системы. Такой подход к финансовой политике делает ее объективной.

Финансово-кредитные органы, осуществляющие функционирование финансовой системы, должны исходя из финансовой политики располагать диапазоном эффективных инструментов, с тем чтобы избежать нарушений в работе финансовой системы.

Необходимо разрабатывать разные варианты политики, в том числе и без чрезвычайной государственной поддержки, когда происходит естественное прекращение действий принятых обязательств по мере восстановления рынков.

Важный этап при формировании политики - согласование финансовой политики между странами, что должно свести к минимуму возможности арбитража и негативных финансовых потоков, в том числе и межгосударственных.

Достичь успехов в экономике, финансах можно лишь при успехах в финансовой политике, причем скоординированной с другими странами.

В экономической литературе существуют различные определения финансовой политики. Сущность их сводится к тому, что финансовая политика - это особая сфера деятельности государства, направленная на мобилизацию финансовых ресурсов, их рациональное распределение и использование для осуществления государством его функций.

Несомненно, прав профессор С.В. Барулин, который отмечает: "В учебной литературе финансовую политику, как правило, сводят лишь к финансовой политике государства. Финансовая же политика организаций вообще не рассматривается, что противоречит реальной действительности"<sup>2</sup>.

Поэтому определение профессора С.В. Барулина в настоящее время наиболее полное: "Финансовая политика представляет собой систему мер органов публичной власти и хозяйствующих субъектов в области формирования и использования публичных и частных хозяйственных финансовых ресурсов и доходов, обеспечивающую реализацию целей и задач политики экономического и социального развития стран, территорий и субъектов хозяйствования"<sup>3</sup>.

Однако финансовая политика является экономической категорией, и определение

должно отражать эту категориальность, в связи с чем финансовая политика - это экономические отношения и система мер органов государственной, муниципальной власти, хозяйствующих субъектов (организаций) по формированию и использованию финансовых ресурсов и доходов в целях экономического и социального развития территорий и организаций.

Исходя из данного определения основным классификационным признаком финансовой политики является уровень ее формирования. Таким образом, существует государственная, муниципальная и частнохозяйственная финансовая политика. Объектом первой являются государственные и частнохозяйственные финансовые ресурсы, доходы. Объект второй - частнохозяйственные финансовые ресурсы, доходы. Субъектами государственной, муниципальной финансовой политики являются органы публичной власти, а субъектами частнохозяйственной финансовой политики - органы управления, собственности организаций.

Если исходить из объекта государственной, муниципальной финансовой политики, финансовые ресурсы, доходы являются материальным выражением видов государственных, муниципальных финансов, таких как: бюджет (система бюджетов) всех уровней власти, внебюджетные фонды (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования), государственный, муниципальный кредит, государственные финансовые резервы, страхование.

Так как каждый вид финансовых отношений имеет свою специфику формирования и использования финансовых ресурсов, доходов, существуют различные элементы государственной финансовой политики. Таковыми элементами являются денежно-кредитная, бюджетная (налоговая, таможенная, инвестиционная, долговая), фондовая политика, политика в сфере страхования.

На различных этапах экономического развития в государстве роль и значение элементов государственной и финансовой политики различны. Однако нельзя рассматривать элементы финансовой политики изолированно, все они взаимосвязаны. Но несомненно,

решающее значение в государственной, муниципальной финансовой политике принадлежит бюджетной политике.

Бюджетная политика выражается, в первую очередь, в бюджетных посланиях Президента РФ, она является основой формирования всей финансовой политики государства в целом.

Финансовая политика хозяйствующих субъектов направлена на коммерческую деятельность, цель которой - получение прибыли. Частнохозяйственная финансовая политика разрабатывается собственниками, советом директоров, администрацией. Приоритеты финансовой политики зависят от целей и задач организации на данном этапе развития. Финансовая политика хозяйствующих субъектов включает финансовую политику в целом и по подразделениям.

По степени риска она может быть: агрессивной, умеренной, сдерживающей. По видам финансовой деятельности: ценовая, дивидендная, учетная, налоговая, инвестиционная, долговая.

В бюджетных организациях финансовая политика самостоятельно проводится лишь в отношении доходов от платных услуг и другой деятельности, приносящей доход.

Современная черта постиндустриального общества заключается в том, что оно буквально пронизано глобализацией, которая представляет собой масштабное, устойчивое и постоянное международное деловое сотрудничество, предопределяющее заинтересованное, взаимовыгодное, открытое человеческое общение, усиливающее необходимость преодоления национальной замкнутости, но в то же время глобализация усиливает социально-экономическое неравенство, порождает финансовые проблемы в глобальном масштабе.

Не допустить негативные тенденции, управлять ими можно, лишь имея твердую долгосрочную финансовую в целом и бюджетную политику в частности, учитывающую опыт и взаимодействие развитых стран мира.

Международные финансовые рынки, транснациональные корпорации, к сожалению, не регулируются, не управляются с помощью такого важного инструмента управления, как бюджетная политика, что в конечном итоге положительно сказалось бы на мировой экономике.

Координация бюджетной политики в странах мирового сообщества - первоочередная задача в настоящее время. И шаги в решении этой задачи предпринимаются. Так, лидеры 23 стран Евросоюза 8 декабря 2011 г. договорились об интеграции своей бюджетной политики, что несомненно позволит сделать внутреннюю бюджетную политику стран равновесной, сбалансированной и эффективной.

На наш взгляд, именно бюджетная политика является инструментом, с помощью которого можно управлять глобализационными процессами.

Тенденция к консолидации мирового сообщества на демократической основе должна привести к главенствующей роли общей бюджетной политики, созданию мировой прогрессивной законодательной базы с четким разграничением функций мировых властных структур и государственных структур отдельных стран и их объединений.

Принципы распределения богатства, финансов должны быть едиными во всех странах и континентах для осуществления общей политики доходов и расходов.

Мировые координирующие организации - представительные, исполнительные органы - должны быть организованы таким образом, чтобы они выражали интересы и волю не только своего народа. Именно бюджетная политика государств и является тем средством, с помощью которого выражаются интересы государств и происходит координация интересов с другими странами.

В таких условиях глобализм будет развиваться, ускоряя переход к постиндустриальному мировому сообществу.

В России радикальный путь развития - это социально ориентированная государственная бюджетная политика. На основе такой политики наше общество должно стать консолидированным, финансово устойчивым. Его функционирование должно быть подчинено единой идее с тем, чтобы отстоять свое право на полноправное участие в формировании характера и структуры мирового глобального сообщества, представляя для этого российский капитал, культуру, искусство, традиции и обычаи.

Именно бюджетная политика государства определяет направления развития бюджетной системы в условиях глобализации финансов.

Только бюджетная политика государства, ее приоритеты определяют взаимосвязь развития внутренних и внешних финансов. Бюджетная политика является тем инструментом, с помощью которого можно управлять глобализационными процессами в сфере финансов.

Роль бюджетной политики в государственном строительстве исключительно велика, так как именно бюджетная политика определяет курс и основные задачи развития экономики, обеспечивающие финансовую, социальную и в целом макроэкономическую стабильность в стране. Главная цель бюджетной политики Российской Федерации на современном этапе - сделать федеральный бюджет финансовым фундаментом сильного демократического государства. На это ориентированы ежегодные бюджетные послания Президента Российской Федерации, бюджетные послания руководителей субъектов РФ, на это направлена деятельность исполнительной и законодательной власти муниципального уровня.

В целом бюджетная политика в Российской Федерации определяется Конституцией РФ, Бюджетным кодексом РФ, сводом законов, устанавливающих функции отдельным органам власти в бюджетном процессе.

В соответствии со ст. 170 Бюджетного кодекса РФ в апреле-мае текущего перед планируемым года публикуется Бюджетное послание Президента Российской Федерации "О бюджетной политике на ... год".

Бюджетное послание Президента Российской Федерации является неотъемлемым элементом процедуры подготовки федерального бюджета. Бюджетное послание задает стратегические и краткосрочные ориентиры бюджетной политики, согласованные с общими целями и задачами экономической политики государства, которые являются определяющими в среднесрочном бюджетном планировании и при составлении проекта федерального бюджета на очередной год.

В Бюджетном послании Президента России о бюджетной политике в 2012-2014 гг. сказано, что должна быть сформирована ка-

чественная финансовая инфраструктура, в первую очередь, сбалансированная и устойчивая бюджетная система. Это означает исключение хронического дефицита бюджета, снижение уровня государственного долга, накопление резервов, обеспечивающих "подушку безопасности" в случае внешнеэкономических шоков. Таким в целом является подход к бюджетной политике на ближайшие годы. Бюджетное послание Президента - важнейший финансовый документ, в котором детально раскрываются цели, задачи, направления бюджетной политики и конкретные мероприятия на три года.

Бюджетная политика в субъектах РФ основывается на главных положениях федеральной бюджетной политики, но развивает ее и адаптирует применительно к экономическим и социальным условиям территорий.

В субъектах РФ исходя из бюджетной политики, определенной Президентом РФ, формируется бюджетная политика на региональном и на местном уровнях. Например, в Самарской области это: "Основные направления бюджетной и налоговой политики в Самарской области на 2012-2014 гг.". На муниципальном уровне это: "Основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования ... на период 2012-2014 гг.".

Бюджетная политика на муниципальном уровне носит глубокий, содержательный характер и соответствует содержанию бюджетной политики для всех уровней бюджетной системы.

Необходимо подчеркнуть, что по составу мероприятий бюджетная политика муниципального уровня развивает и дополняет политику вышестоящих уровней власти и является достаточно детальной, действенной и социально ориентированной.

<sup>1</sup> *Захарченко С.П.* Финансы UA. 2-е изд., перераб. и доп. Харьков, 2008. С. 68.

<sup>2</sup> *Барулин С.В.* Финансы : учебник. М., 2010. С. 159.

<sup>3</sup> Там же.

*Поступила в редакцию 23.01.2012 г.*