

# О сущности эффективности финансовой политики

**А.С. Колесов**, главный научный сотрудник Центра бюджетного мониторинга  
Петрозаводского государственного университета, кандидат экономических наук

**Ф**инансовая политика всегда занимала важное место в жизни и развитии любого государства. От её рациональности во многом, а иногда и в решающей степени зависели и зависят темпы экономического и, следовательно, социального развития, возможности укрепления безопасности и обороноспособности всех стран, включая Российскую Федерацию. В последние годы в связи с мировым кризисом еще более возросла важность проведения эффективной финансовой политики.

Что же понимается под такой эффективностью? Ведь не зная предмета исследования, нельзя его изучить, найти имеющиеся резервы, разработать пути их использования и, в конечном счете, на основе разработанных мероприятий эффективность повысить. В ряде научных публикаций можно найти различные ответы на поставленный вопрос.

Так, Б.Н. Хомелянский писал еще в 1999 г., что «эффективная финансовая политика означает такое состояние народнохозяйственной системы, которое обеспечивает нормальное экономическое развитие страны, т.е. постоянный рост объема производства, достаточный уровень инвестиций, повышение реальных доходов населения» [1, с. 100]. Возникает сразу же несколько вопросов. Во-первых, только ли от финансовой политики зависит состояние народнохозяйственной системы? Ведь оно во многом зависит от других факторов. К примеру, от промышленной, сельскохозяйственной, строительной и других политик. Во-вторых, так ли обязателен рост объемов производства? Может быть, хотя бы иногда нужен и рост качества производства? В-третьих, неясно, что понимает автор под «достаточным уровнем инвестиций»? И, наконец, в-четвертых, повышение реальных доходов населения может быть достигнуто от быстрой, но дешевой распродажи государственной собственности, земель и богатств недр. Но можно ли такой процесс называть эффективной финансовой политикой?

Эти и, возможно, другие вопросы наводят на мысль о том, что такую формулировку сути эффективности финансовой политики вряд ли можно признать удачной.

И.Н. Мысляева полагает, что критериями оценки финансовой политики является то, насколько она «способствует достижению целей, определяемых государством в качестве приоритетных. Поэтому для оценки финансовой политики и выработки рекомендаций по её корректировке важно четко представлять, каким целям она служит и что в конечном счете должно быть решено с помощью данных финансовых инструментов» [2, с. 14].

Хотя у данного автора отсутствует определение сути эффективности финансовой политики, но всё-таки косвенно можно понять, что оценка её результативности зависит от её вклада в достижение приоритетных целей государства и от выбора финансовых инструментов, которые будут при этом использованы. Собственно, наличие разработанных целей и задач, определение путей их достижения и решения, реализация намеченного в установленные сроки и даже получение запланированных результатов могут ли считаться эффективной финансовой политикой? Ведь могло же так произойти, что цели и задачи были ошибочными или занижающими возможности финансовой системы и финансового механизма, путь был выбран излишне затратным, а намеченные итоги хоть и были получены вовремя, но на основе неправильно выбранных целей и задач. Достаточно даже одной из этих ошибок для того, чтобы усомниться в эффективности такой политики. К примеру, можно ли говорить, что она является эффективной, если достигнуты указанные ранее Б.Н. Хомелянским такие приоритетные цели, как быстрый рост объемов производства, высокий уровень инвестиций, увеличение реальных доходов населения, а численность граждан государства при этом сократилась и продолжает сокращаться? Видимо, такой подход нельзя признать пол-



ным и всесторонним, раскрывающим суть эффективности финансовой политики.

Ю.И. Любимцев утверждал в 2004 г., что «эффективность финансовой политики характеризуется критериями, которые выражают степень реализации стратегической (главной) целевой функции этой политики с учетом её типологии и фактора времени. Оценка зависит от того, кто является главным творцом, с каких позиций она оценивается» [3, с. 62]. «Критерием эффективности финансовой политики должна стать степень реализации целей и задач, обозначенных в президентском послании Федеральному Собранию... Эти цели преломляются в системе настройки финансовых инструментов, направленности и росте потенциала бюджетных потоков, возрастающем использовании ресурсов стран и решении задач социально-трудовой сферы» [3, с. 63].

Из публикации опять неясно, что данный автор понимает под эффективностью финансовой политики. Тем не менее, видно, что он считает возможным её оценивать в зависимости от типологии и периода её реализации. Получается, что если в России проводится монетаристская политика в 90-х гг. XX в. и она же в начале XXI века, то при получении одних и тех же примерно результатов подходить к их оценке необходимо по-разному. Или, если в одной из двух стран (с примерно одними и теми же параметрами развития экономики, численностью населения и т.д.) проводится одна политика, а в соседней другая, то опять же вроде как бы нельзя сравнивать эффективность их финансовых политик между собой?

Считаю, что как раз, наоборот, в одних случаях их необходимо сопоставлять и анализировать полученные результаты.

Группа авторов во главе с Р.А. Набиевым и Г.А. Тахтаровым в 2007 г. различали «результативность финансовой политики», которая, по их мнению, «определяется степенью достижения поставленных целей» [4, с. 30]. Они также отмечают существование «эффективности финансовой политики», состоящей «прежде всего, в том, насколько безболезненно для хозяйства (страны – К.А.С.) мобилизованы доходы и насколько результативно они потрачены» [4, с. 31]. Годом позднее они же уточняют, что «сама по себе финансовая политика не может быть плохой или хорошей. Важно, насколько она соответствует интересам общества (или определенной его части) и способствует достижению поставленных целей, решению конкретных задач. Для оценки финансовой политики данного правительства и для рекомендаций по её корректировке в первую очередь необходимо иметь программу общественного развития с выделением интересов всего общества или отдельных его групп, характеристики перспективных и более близ-

ких задач с определением сроков и методов их решения. Только при этом условии можно разработать и успешно проводить финансовую политику и дать её объективную оценку» [5, с. 30].

«Финансовая политика, – утверждают далее авторы во главе с Р.А. Набиевым и Г.А. Тахтаровым, – в большинстве случаев дает вполне конкретный результат в течение короткого периода. В бюджетной сфере выражается, прежде всего, в суммах полученных доходов, в изменениях приоритетов, объемов и направлений финансирования хозяйственных комплексов и секторов экономики» [там же, с. 30–31].

Опять же можно отметить, что в данной работе отсутствует прямое определение сущности эффективности финансовой политики. Относительно косвенных её характеристик, которые даются в вышеприведенных цитатах, возникает ряд вопросов. Как определить «болезненно» или нет мобилизованы доходы? Какие критерии видят авторы для определения степени рациональности расходов государства? Почему финансовая политика не может быть успешной или неуспешной? Можно ли всю её оценивать положительно, если её разработчики и исполнители старались, хоть и неудачно, в «интересах общества (или определенной его части)»? Как определить интересы общества? Кто и как это может и должен делать? Какое содержание и какой статус должны быть у Программы общественного развития? Какая должна быть процедура её разработки, принятия и реализации?

Неясно, можно ли будет найти ответы на все эти вопросы. А ведь сами авторы утверждают, что без решения всего перечня приведенных выше задач невозможно проводить эффективную политику. Поэтому, видимо, в ближайшее время такой подход вряд ли возможно реализовать.

Думается, что данный подход проработан не до конца и требуются еще некоторые усилия по его логическому завершению.

Л.М. Подъяблонская различает «результативность государственной финансовой политики», которая «тем выше, чем больше она учитывает потребности общественного развития, интересы всех слоев и групп общества, конкретно-исторические условия» [6, с. 113].

В учебнике автора не найдено трактовки сути финансовой политики и, тем не менее, можно даже на основании данного тезиса, во-первых, заметить, что автор, как в ряде высказываний на эту тему других специалистов, различает не «эффективность» финансовой политики, а её «результативность», во-вторых, даже к такой короткой цитате возникают вопросы. Так, непонятно, как можно максимально учесть «интересы всех слоев и групп общества»? Ведь во многом эти интересы не только не совпадают между собой,



но и находятся в противоречии. Как определить и учесть на практике «потребности общественного развития»? Какими критериями, по какой шкале, по какой методике вычислять значение роста или уменьшения?

Можно было бы еще, наверное, найти научные работы, связанные или затрагивающие вопросы эффективности финансовой политики. Но полагаю, что они вряд ли существенно изменят общую картину современной изученности данного вопроса.

Из всего вышесказанного можно сделать следующие краткие выводы:

- в настоящее время крайне мало научных работ в той или иной степени, посвященных или даже просто затрагивающих вопросы эффективности (результативности) финансовой политики;
- в немногочисленных научных работах лишь говорится об эффективности (результативности) финансовой политики, о её важности и даже путях её повышения, но сама трактовка её сущности, как правило, отсутствует, в том числе и в вышедших в последние годы финансовых словарях;
- в тех же буквально единичных публикациях, в которых дается хоть какое-то определение её сути, в большинстве случаев отсутствует её логическое обоснование или определение дается «косвенное», т.е. через описание её условий, её критериев и других неколичественных характеристик.

На основе проведенного выше краткого анализа сформулируем свое видение сущности эффективности финансовой политики.

Во-первых, необходимо иметь то, в результате управления чем можно получить какой-либо результат. В нашем случае – это **финансовая система** страны, региона или муниципалитета.

Во-вторых, для получения какого-либо конкретного результата надо, чтобы финансовая система функционировала, т.е. предполагается наличие **финансового механизма**.

В-третьих, для того чтобы можно было говорить об эффективности или неэффективности финансовой политики, надо иметь собственно разработанную, утвержденную и реализуемую **финансовую политику**, под которой понимается целенаправленная деятельность государства, включая разработку целей и задач, поиск денежных ресурсов и разработку путей достижения целей в лице его конкретных органов власти, опирающаяся на существующую финансовую систему с рациональным использованием финансового механизма и направленную на получение в намеченные сроки запланированных итогов такой деятельности. При этом обязательно следует учитывать внешние

факторы, которые могут повлиять как на сам процесс, так и на его результаты.

В-четвертых, следует понять, какие цели должны ставиться при её разработке и осуществлении, в чем, собственно, должен выражаться главный итог её реализации?

Такие цели как снижение уровня инфляции, рост курса рубля по отношению к основным валютам мира, увеличение поступлений таможенных пошлин в казну, изменение в положительную сторону объемов торгов на фондовом рынке и ряд других, не могут являться целью финансовой политики. Они – только составные части более общей цели, дающие лишь промежуточный результат. Действительно, можно ли считать целью финансовой политики, к примеру, подъем валютного курса рубля? Если добиваться этого, то может пострадать экспорт нашей экономики, что негативно отразится на доходах бюджетов, может привести к проблемам исполнения бюджетов.

Поэтому, отвечая на поставленный выше вопрос, можно сказать, что финансовая политика должна, прежде всего, обеспечить улучшение финансового положения страны. Все остальные задачи её осуществления являются уже вытекающими из этой её стратегической, можно сказать, миссии. Действительно, к примеру, улучшение демографической ситуации в стране, т.е. увеличение рождаемости и снижение смертности, долгосрочный рост средней продолжительности жизни и реальных доходов населения и другие положительные результаты могут быть достигнуты только в том случае, если финансовое положение государства будет на таком уровне, которое в состоянии обеспечить выполнение различных задач развития страны.

Решение всех этих и многих других вопросов, конечно, также зависит от результатов деятельности в конкретных видах экономической деятельности, но и в значительной степени от выделения в достаточной и необходимой мере финансовых средств.

Другими словами, под **финансовым положением** понимаются совокупные возможности страны, региона или муниципалитета решать стоящие перед ними проблемы, в том числе их развития, на основе имеющихся в их распоряжении бюджетных средств, включая внебюджетные фонды, которые находятся в ведении данного уровня управления.

Теперь можно сказать, что **суть эффекта от финансовой политики заключается в разнице изменения финансового положения, которое происходит в результате использования имеющейся финансовой системы с помощью данного финансового механизма в результате проводимой финансовой политики за конкретный промежуток времени.**



Из данного определения, достаточно сложного с филологической точки зрения, т.к. в нем многократно повторяются слова «финансовая» и «финансовый», с моей точки зрения, весьма четко и полно дается однозначное понимание сущности этой важной экономической категории.

Следует еще раз особо подчеркнуть, что в центре всей финансовой политики находится бюджетная политика. Ведь именно казна и её расходы на создание и финансирование армии, на сооружение оборонительных сооружений, дорог, мостов и портов, содержание чиновников и на другие направления с момента создания первых государств были изначально первопричиной создания бюджетов и стремления проводить рациональную в начале бюджетную, а в дальнейшем и финансовую политику. Другие направления последней (антимонопольная, банковская, налоговая, страховая, таможенная и фондовая) являются, конечно, также важными, но, если так можно выразиться, вспомогательными по отношению к бюджетной политике. Ведь их целью и основными задачами первоначально и сегодня является пополнение казны или создание условий для максимального приумножения её доходов. Все они при всей своей, конечно, определенной автономности функционируют как некое дополнение к бюджетной политике.

Так, налоговая политика зародилась одновременно с бюджетной и в некоторой степени является её частью, обеспечивая её реализацию доходами.

Таможенная политика также призвана, прежде всего, пополнять бюджет государства различными сборами. Первоначально она была в составе налоговой, а затем по мере своего развития, выделилась в отдельное направление со своими специфическими целями и задачами, своей системой, организаций и своим механизмом.

Банковская, страховая и фондовая политики, хотя и имеют достаточно большую степень самостоятельности

своей разработки и осуществления, тем не менее, могут существовать только при наличии государства, которое, в свою очередь, не может функционировать без бюджета и бюджетной политики, а кроме того, их разработка и реализация могут быть рациональными только тогда, когда они опираются на имеющуюся бюджетную политику как в сфере доходов, так и в сфере расходов, основываются на её анализе и учитывают её при выработке и реализации стратегии и тактики своей деятельности.

Антимонопольная политика, можно сказать, была сформирована в качестве самостоятельного направления финансовой политики в конце 20-х — начале 30-х гг. XX в. в США как реакция власти и общества на экономический кризис, вызванный в том числе и отсутствием регулирования конкуренции производства и деятельности монополий. В нашей стране она стала формироваться только в середине 90-х гг. XX в. Именно потребность государства, и в первую очередь его бюджетная политика, требующая для своей реализации стабильности, выступила главным «заказчиком» в начале её формирования, а в дальнейшем и совершенствования.

В заключение следует сказать, что, конечно, для определения эффективности финансовой политики необходимо ещё разработать методику, включая выбор критериев и показателей такой оценки, а также составление соответствующих формул. Однако эти вопросы уже выходят за рамки представленной работы. Но исследование в данном направлении на базе изложенного выше подхода ведется, и его результаты будут опубликованы.

Необходимо также добавить, что, конечно, автор понимает, что, выдвигая свое видение сущности эффективности финансовой политики, он не решил всех вероятных аспектов определения этой экономической категории, дискуссия и обсуждение данного вопроса, вероятно, будут продолжены, а предлагаемая формулировка будет, возможно, уточняться.

## Литература:

1. Хомелянский Б.Н. Парадоксы современной финансовой политики. — В сб.: Аваль. — Новосибирск. 1999. № 1. Январь-март. С.100-104.
2. Мысляева И.Н. Государственные и муниципальные финансы: учебник. — М.: ИНФА, 2003.
3. Любимцев Ю.И. Необходимость изменения ориентиров финансовой политики. // Экономист, 2004. № 1. С. 61—72.
4. Финансовая политика России: учебное пособие / Под ред. Р.А. Набиева, Г.А. Тактарова. — М.: Финансы и статистика, 2007.
5. Финансовая политика России: учебное пособие / Под ред. Р.А. Набиева, Г.А. Тактарова, Р.К. Арыкбаева. 2-е изд., — М.: Финансы и статистика, 2008.
6. Подьяблонская Л.М. Государственные и муниципальные финансы: учебник. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009.