

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2304-022X-2025-15-2-87-101

УДК 336.1;336.5;330.3(045)

JEL H11, G28, E61, K34

Теоретические аспекты государственного финансового регулирования: уточнение понятий, классификация форм, методов и инструментов

М.Л. Дорофеев

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

АННОТАЦИЯ

Актуальность исследования обусловлена значительными изменениями роли государства в преодолении кризисов, частота возникновения которых с 2008 г. (год мирового финансово-экономического кризиса) увеличилась, особенно в Российской Федерации. Множественность определений термина «государственное финансовое регулирование» в отечественных и иностранных источниках ведет к появлению ряда теоретических противоречий, тормозящих развитие науки в этой области. **Целью** работы явилось уточнение данного понятия, а также разработка классификации его форм, методов и инструментов. Исследование проводилось с использованием методов анализа и синтеза научных источников, нормативно-правовых актов, а также документов среднесрочного финансового планирования Минфина России. Автором были уточнены понятия «финансы» и «государственное финансовое регулирование», проведены разграничения между финансовым регулированием, бюджетной, налоговой, таможенно-тарифной, денежно-кредитной и экономической политикой и регулированием; разработана классификация инструментов и соответствующих им форм государственного финансового регулирования – прямой и косвенной, предложены методология разграничения последних и их увязка с конкретными направлениями и инструментами государственного финансового регулирования. В статье представлена графическая модель, отражающая различия государственных финансового и экономического регулирований. **Результаты** работы могут быть использованы как специалистами в данной области для повышения эффективности управления финансовыми потоками, так и исследователями в целях повышения эффективности научной работы.

Ключевые слова: государственное финансовое регулирование; экономическая политика; методы и инструменты регулирования; прямые и косвенные формы; бюджетное регулирование; макропруденциальное регулирование; денежно-кредитное регулирование; финансы

Для цитирования: Дорофеев М.Л. Теоретические аспекты государственного финансового регулирования: уточнение понятий, классификация форм, методов и инструментов. *Управленческие науки = Management Sciences*. 2025;15(2):87-101. DOI: 10.26794/2304-022X-2025-15-2-87-101

ORIGINAL PAPER

Theoretical Aspects of Government Financial Regulation: Clarification of Concepts, Classification of Forms, Methods and Instruments

M.L. Dorofeev

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

ABSTRACT

The relevance of this study stems from significant changes in the role of the state in addressing crises, which have occurred with increasing frequency since 2008 – the year of the global financial and economic crisis – particularly in the Russian Federation. The variety of definitions for the term “government financial regulation” found in both domestic and foreign sources has led to a number of theoretical contradictions, hindering the development of this field of study. The aim of this paper is to refine the definition of the concept and to develop a classification of its forms, methods, and

© Дорофеев М.Л., 2025

instruments. The research applies methods of analysis and synthesis of academic literature, regulatory acts, and medium-term financial planning documents of the Russian Ministry of Finance. The author clarifies the concepts of “finance” and “government financial regulation”, distinguishes between financial regulation and fiscal, tax, customs-tariff, monetary, and broader economic policy and regulation, and proposes a classification of instruments and their corresponding forms of financial regulation – direct and indirect. A methodology for differentiating these forms and aligning them with specific areas and tools of government financial regulation is also proposed. The article includes a graphical model illustrating the distinctions between financial and economic regulation by the state. The findings can be used by practitioners to improve the efficiency of financial flow management and by researchers to enhance the effectiveness of scientific work in this domain.

Keywords: government financial regulation; economic policy; methods and instruments of regulation; direct and indirect forms; budgetary regulation; macro prudential regulation; monetary regulation; finance

For citation: Dorofeev M.L. Theoretical aspects of government financial regulation: Clarification of concepts, classification of forms, methods and instruments. *Upravlencheskie nauki = Management Sciences*. 2025;15(2):87-101. DOI: 10.26794/2304-022X-2025-15-2-87-101

ВВЕДЕНИЕ

Магистральным направлением научной дискуссии по теме государственного регулирования социально-экономических процессов является определение его оптимальной доли в экономике и степени прямого участия в происходящих в ней процессах, в рамках которых может быть достигнута наилучшая динамика экономического роста. На практике каждая страна решает эту проблему по-своему, в первую очередь руководствуясь целями национального развития (рис. 1).

В экономических моделях разных стран государство по размеру расходов представлено на уровне 20–70% ВВП. В среднем доля государства в экономике составляет порядка 40–45%. Исходя из данных рис. 1, в период 2007–2022 гг. расходы бюджетной системы России (по рассмотренной выборке стран) находились на уровне чуть ниже среднего, что формально говорит о ее умеренной доле в отечественной экономике. При этом следует учитывать, что размер госсектора, включающего госкорпорации и акционерные общества, в капитале которых числится государство, расширяет фактическую долю последнего в экономике России до уровня, превышающего 40% ВВП [1]. Вокруг этого факта периодически возникают научные и практические дискуссии, связанные с оценкой потенциала роста эффективности российской экономики за счет ее разгосударствления, проведения кампаний по приватизации государственной собственности, выстраиванию рыночных институтов, борьбе с коррупцией и т.д. [2, 3].

Целью данного исследования является уточнение понятия «государственное финансовое регулирование экономики» (ГФР) и классификации его форм, методов и инструментов.

МЕТОДОЛОГИЯ

Подход к уточнению определения терминов «финансы» и «финансовое регулирование» основан на использовании комплекса классических методов научного исследования, анализа и синтеза источников, нормативно-правовых актов, официальных документов: (1) литературы – научной и учебной (для вузов), диссертаций на соискание ученых степеней, монографий; (2) справочных материалов, этимологических и толковых словарей; (3) действующей в России системы управления финансами (включая исследование функциональных обязанностей подразделений Минфина России и содержательной части продуктов их деятельности, публикуемых на официальных сайтах); (4) стенограмм и видеозаписей публичных выступлений государственных чиновников, напрямую отвечающих за управление финансами в России.

На основании полученных результатов предлагаются авторские уточнения определений исследуемых понятий, графическая модель ГФР, а также классификация его инструментов, методов и форм.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Роль государства в экономике: чем обусловлена необходимость государственного финансового регулирования?

Возможно ли полностью отказаться от участия государства в регулировании экономики? Опираясь на историю экономических учений и опыт перехода от эпохи нерегулируемых рыночных отношений к регулируемым, можно с уверенностью сказать, что для развитых экономик наличие регулятора не только целесообразно, но и жизненно необходимо. Место и роль основного субъекта ГФР в лице государства (субъект в макроэкономике) или пу-

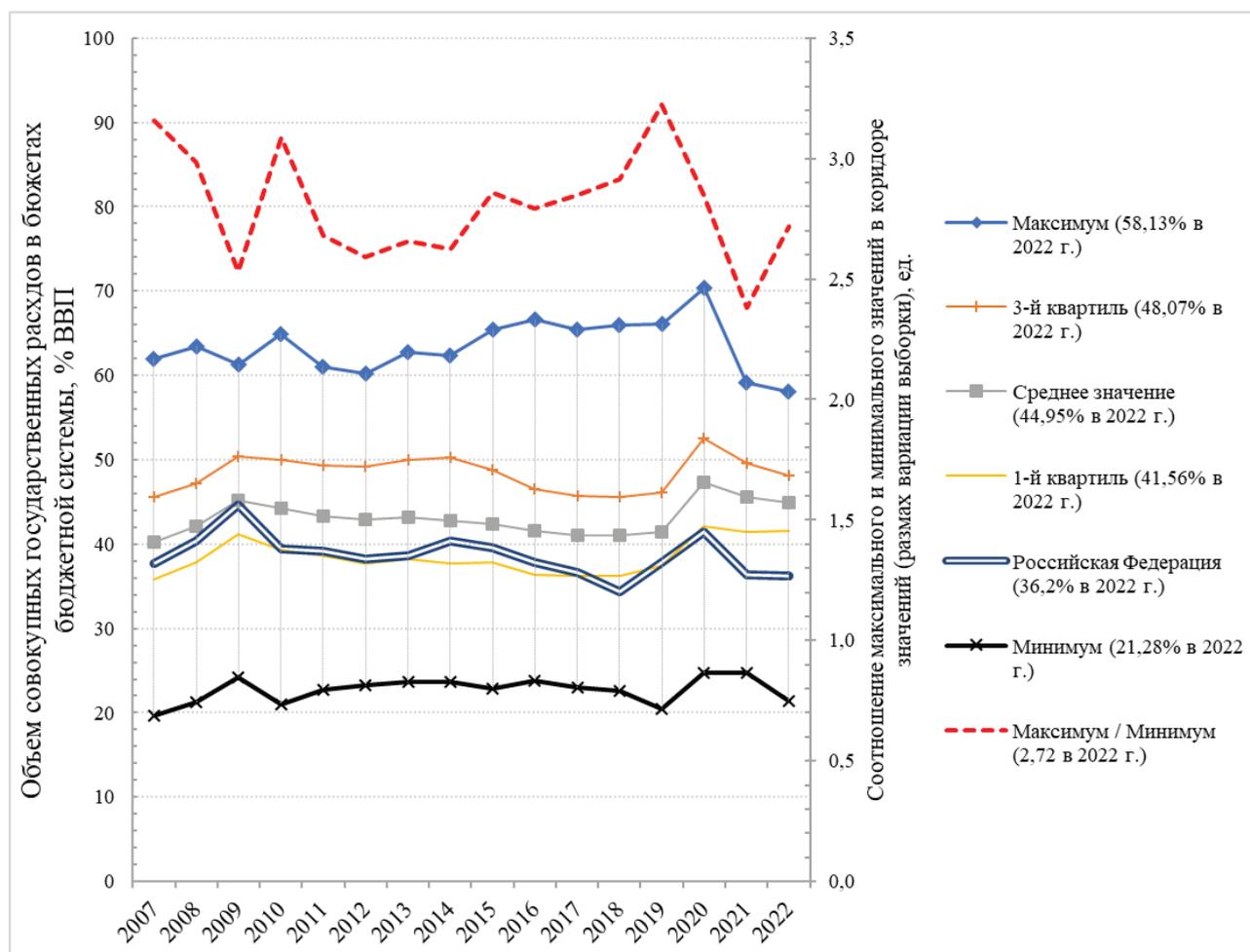


Рис. 1. / Fig. 1 Объемы совокупных государственных расходов бюджетов бюджетной системы стран ОЭСР (полный перечень стран), России (без учета накоплений и расходований средств суверенного фонда), Бразилии, Болгарии, Хорватии, Индонезии и Румынии за период 2007–2022 гг., % к ВВП / Total Government Expenditures as a Percentage of GDP (2007–2022) For OECD countries (full list), Russia (excluding sovereign fund savings and expenditures), Brazil, Bulgaria, Croatia, Indonesia, and Romania

Источник / Source: составлено по материалам: ОЭСР (официальный сайт). URL: <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-government-at-a-glance-database.html>; МВФ (информационный портал). URL: <https://data.imf.org/en/Data-Explorer>; Минфин России (официальный сайт). URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/osnov/> / Compiled by the author based on data.: OECD (official website). URL: <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-government-at-a-glance-database.html>; IMF (information portal). URL: <https://data.imf.org/en/Data-Explorer>; Russian Ministry of Finance (official website). URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/osnov/>

Примечания / Notes: Описательная статистика рассчитана по полной выборке стран («расширенный» ОЭСР, состоящий из 44-х стран) / Descriptive statistics are calculated based on the complete sample of countries («extended» OECD, consisting of 44 countries).

блично-правовых образований в государственных финансах (субъекты из теории ГМФ) в системе экономических отношений страны показаны на рис. 2.

Классическая теория государственных финансов (в отличие от экономической и теории макроэкономики) выделяет три основные функции государства: (1) аллокативную (или распределительную), заключающуюся в предоставлении общественных благ; (2) стабилизационную, основанную на обес-

печении высокой занятости, ценовой стабильности и экономического роста; (3) перераспределительную, состоящую в корректировке существующего распределения доходов и богатства и обеспечении его общественно справедливого уровня [4]. Согласно вышесказанному, государственная финансовая политика тесно связана с решением задач ГФР.

Смысл понятия «регулирование» заключается в приведении определенного процесса, механизма

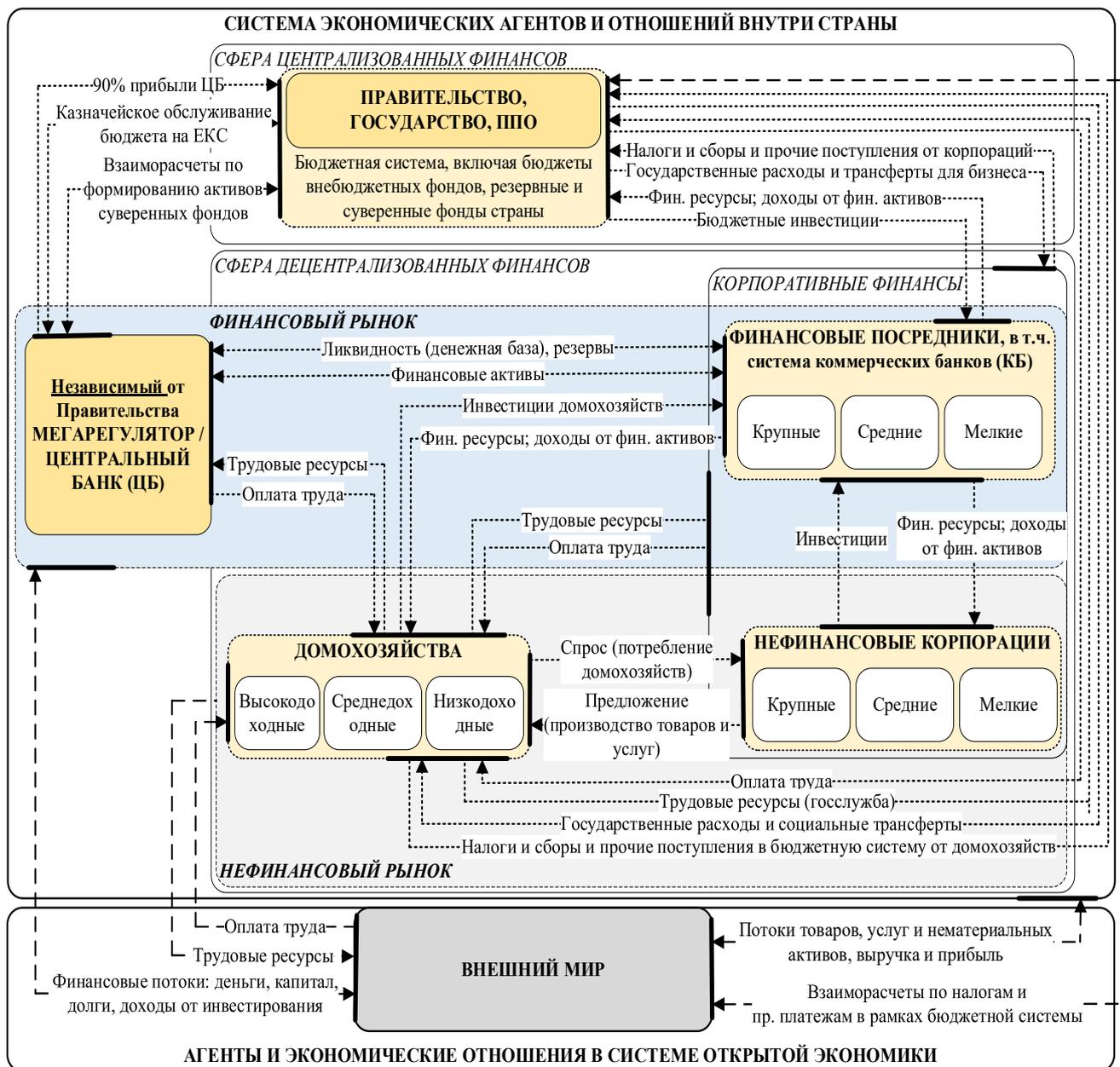


Рис. 2. / Fig. 2. Модель экономики и роль государственных финансов в системе экономических отношений / Economic Model and the Role of Public Finance in the System of Economic Relations

Источник / Source: составлено автором по материалам исследования / Compiled by the author based on the study materials.

или явления в порядок (целевое состояние) в соответствии с субъективными ожиданиями или требованиями субъекта регулирования к его объекту¹. Под государственным регулированием в теории управления понимают устранение и сглаживание провалов рынка за счет воздействия на институ-

циональную среду через систему специфических рычагов, инструментов и методов управления (регулирования) [5].

Экономическая политика и экономическое регулирование — очень близкие смежные макроэкономические категории, отличающиеся, в основном, горизонтом планирования, а также ролью (и функцией) в организации работы государства. Экономическая политика — это инструмент стра-

¹ Энциклопедия социологии. М.: Институт социологии РАН; 2009. 1000 с.

тегического планирования, закрепляющего общие принципы, направления и действия государства, связанные с достижением национальных целей развития страны в области экономики. В свою очередь экономическое регулирование представляет собой конкретные оперативные и тактические меры, механизмы, инструменты, а также методы их применения как для решения текущих задач в экономической сфере, так и корректировки и приведения в порядок процессов, обеспечивающих наиболее оптимальную траекторию развития согласно принципам принятой экономической политики.

Определение финансов как ключ к пониманию сущности государственного финансового регулирования экономики

Государственное финансовое регулирование следует считать более узким понятием, чем государственное регулирование и государственное экономическое регулирование, поскольку оно ограничено контекстом, придаваемым данному термину словом «финансовое». Соответственно, сущность и варианты определения понятий «финансовое регулирование» и «государственное финансовое регулирование» будут всецело зависеть от того, как трактуется категория «финансы» [6].

В научной (и тем более учебной) литературе под ней понимаются экономические или денежные отношения, связанные с формированием, распределением и использованием денежных средств или финансовых ресурсов для достижения определенных целей [7, 8]. Однако на практике и в речевом обороте финансы часто трактуются как «совокупность денежных средств, финансовых ресурсов»²; при этом может подразумеваться, что финансы, как явление, необязательно требуют движения денежных средств³. В докладе Банка России «Децентра-

лизованные финансы (DeFi)» говорится о платежах, расчетах, денежных операциях и транзакциях с финансовыми активами на финансовом рынке и в экономике и отмечается, что с появлением криптовалют к классическим финансам добавилась сфера DeFi, ставшая одной из форм организаций такого рода финансовых транзакций и отличающаяся тем, что в ней отсутствуют финансовые посредники⁴.

С учетом всего многообразия точек зрения на финансы их следует рассматривать как более широкую категорию, нежели представленную в учебной литературе для вузов. Финансы — это деньги, денежные эквиваленты, операции и потоки, а также финансовые операции, не требующие движения денежных средств. Согласно стандарту МСФО к последним относятся операции по финансовой деятельности (в разрезе отчета о движении денежных средств), в рамках которой проводится реструктуризация капитала путем конвертации в него обязательств с соответствующими изменениями в структуре — как их, так и связанных активов.

Финансы как явление можно представить в виде функции, в роли входных данных которой выступают деньги и их эквиваленты, а на выходе формируются финансовые ресурсы. При этом любая транзакция отличается встречным движением стоимости, проявляющимся в виде товаров, услуг и финансовых активов. В узкой трактовке под финансами понимают только обмен денег и их эквивалентов на финансовые активы (распределительная концепция)⁵. В широкой трактовке финансы проявляются на всех стадиях общественного воспроизводства (воспроизводственная концепция) [9].

От финансов к финансовой политике и финансовому регулированию экономики

Финансовую политику очень часто отождествляют с бюджетной, бюджетно-налоговой или даже экономической, и уже на основе этого подходят к формулировке понятия государственного финансового регулирования (рис. 3).

Однако множественность определений финансовой политики и ГФР в научной и учебной литературе стала причиной путаницы в этой сфере

² Этимологический словарь Макса Фасмера. URL: <https://gufo.me/dict/vasmer/финансы> (дата обращения: 04.12.2024); Конференция международного движения по финансовой безопасности. Росфинмониторинг. 2024. URL: <https://www.fedsfm.ru/releases/8725> (дата обращения: 04.12.2024); Сувенная финансовая система в период трансформации: на службе национальным целям, на страже благосостояния (реплика А. Силуанова с 20 мин 30 с до 20 мин 40 с). Московский финансовый форум 2024. URL: https://vkvideo.ru/video-169401082_456239644 (дата обращения: 04.12.2024).

³ Отчет о движении денежных средств. Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 7. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/no_date/2012/IAS_07.pdf (дата обращения: 04.12.2024).

⁴ «Децентрализованные финансы (DeFi)». Банк России. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/141992/report_07112022.pdf (дата обращения: 04.12.2024).

⁵ Дробозина Л.А. Финансы и кредит СССР. Учебник для вузов. М.: Финансы и статистика; 1982. 430 с.; Родионова В.М. Дискуссионные вопросы сущности и функций советских финансов. Учебное пособие. М.: МФИ; 1984. 220 с.

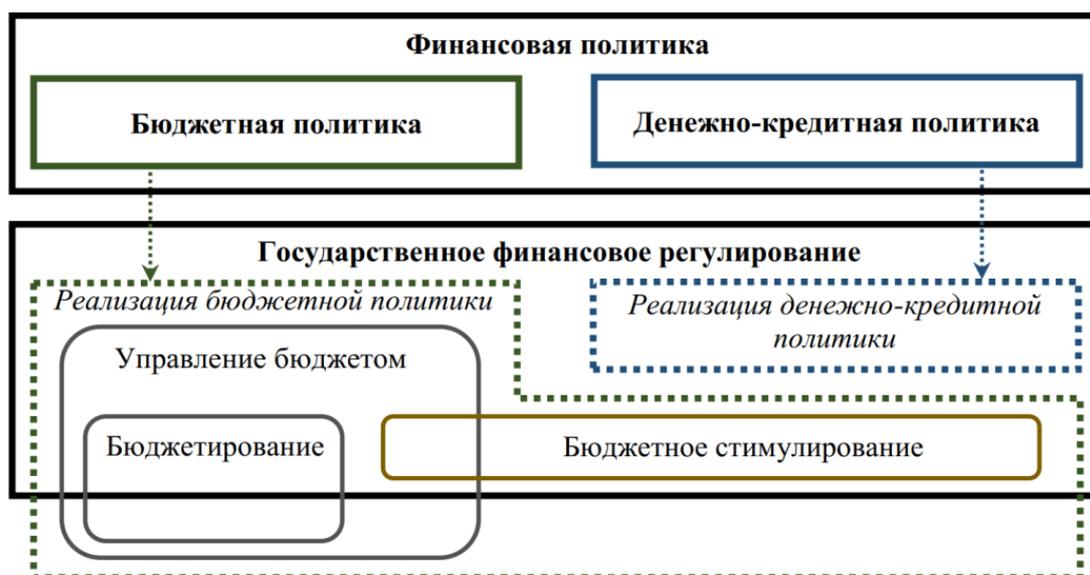


Рис. 3. / Fig. 3 Логическая схема взаимосвязей между понятиями финансовая, денежно-кредитная и бюджетная политика, а также государственным финансовым регулированием / Logical Diagram of the Interrelationships between Fiscal, Monetary, and Budgetary Policy, and Government Financial Regulation

Источник / Source: составлено по материалам [10] / Compiled by the author based on the study materials [10].

научных знаний. Исходя из предложенного выше подхода к определению финансов можно уточнить определения государственной финансовой политики и ГФР, устранив противоречия в трактовке данных понятий как внутри российской научной школы, так и на международном уровне. Начать эту работу предлагается с обоснования следующего утверждения: Минфин России оперирует категориями «бюджетная, налоговая, таможенно-тарифная политика», которые не приравниваются к термину «финансовая политика», а наоборот, обособляются от него⁶.

Обзор публикуемых Минфином России документов, связанных с темой исследования, показал, что словосочетание «финансовая политика» встречается в них лишь один раз в 2018 г.⁷; при этом контекст данного понятия не был прояснен

⁶ Минфин России. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/osnov> (дата обращения: 04.12.2024).

⁷ Проект основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг. Минфин России (официальный сайт). URL: https://minfin.gov.ru/ru/statistics/docs/budpol_taxpol?id_57=123006-proekt_osnovnykh_napravlenii_byudzhethnoi_nalogovoi_i_tamozhenno-tarifnoi_politiki_na_2019_god_i_na_planovyi_period_2020_i_2021_godov (дата обращения: 04.12.2024).

в достаточной степени. Так, в документе говорится: «...с преодолением ко второму полугодью 2016 г. последствий мощнейшего за последние полвека внешнего шока государственная экономическая политика (и бюджетная политика как ее неотъемлемая составляющая) ...» и «... в этой связи экономическая и финансовая политика страны за последние годы претерпели качественные изменения». Следовательно, бюджетная политика является частью экономической, а финансовая, по всей видимости, существует обособленно от них и связана с деятельностью по «выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сферах банковской и страховой деятельности, кредитной кооперации, микрофинансовой деятельности, финансовых рынков, организации и проведения лотерей, азартных игр, производства и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, государственного регулирования деятельности бюро кредитных историй, формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений...»⁸. Данная идея подтверждается разделом с описанием организационной структуры Минфина России и характеристикой функциональных обязанностей его

⁸ Финансовая политика. Минфин России (официальный сайт). URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/finans/> (дата обращения: 04.12.2024).

Департамента финансовой политики. Таким образом, действующая практика Минфина указывает на то, что государственная финансовая политика как направление работы Правительства России обособлена от экономической политики (бюджетного, налогового, таможенно-тарифного и денежно-кредитного регулирования) и имеет отношение исключительно к проблематике регулирования финансового рынка⁹. На этом фоне множественные употребления словосочетания «финансовая политика» в научной и учебной литературе в смысле «бюджетной политики», «бюджетно-налоговой политики» [11, 12] или «экономической политики» [13] выглядят чрезвычайно противоречиво.

В зарубежных научных работах термин «финансовое регулирование» также преимущественно связан с регулированием финансового рынка и работой по обеспечению его финансовой стабильности, которую обычно проводит мегарегулятор, называя ее «макропруденциальным регулированием экономики» или «макропру»¹⁰. Макропруденциальная стабильность финансовой системы и финансовых рынков достигается посредством централизованного надзора центрального банка (или другого уполномоченного органа регулирования) за финансовым сектором экономики и управления финансовыми рисками [14].

Представляется, что «регулирование финансового рынка» и «финансовое регулирование» — разные понятия, причем, по всей видимости, второе по смыслу должно включать в себя первое. Даже если рассматривать финансы в рамках так называемой распределительной концепции, явление финансового регулирования не должно ограничиваться только одним финансовым рынком. По сути в этом случае финансы (как часть экономических отношений) связаны только со стадией распределения денежных доходов и проявляются в более широкой сфере, включающей и финансовый рынок, и бюджетную систему. Следовательно, подход к определению ГФР, встречающийся во многих иностранных источниках, является некорректным, а оно само — неполным.

Не вызывает разногласий утверждение о том, что основным субъектом ГФР считается Правительство, которое проводит эту работу, задействуя распределительный механизм бюджетной системы [15]. В нашей стране субъектами ГФР выступают Минфин России, ФНС России, Росфинмониторинг, Федеральное казначейство и др., то есть все органы государственной власти, причастные к осуществлению, мониторингу и/или контролю финансовых операций.

Вместе с тем мы выяснили, что Банк России также причастен к решению важных задач ГФР, так как, во-первых, выполняет функцию мегарегулятора финансового рынка, а во-вторых, имеет монопольное право на эмиссию денежной базы и полностью контролирует денежное обращение и денежные операции — напрямую или опосредовано (через систему коммерческих банков). Банк России имеет особый правовой статус, отделяющий его от Правительства для обеспечения независимой денежно-кредитной политики¹¹, поэтому следует задуматься, правомерно ли будет отнести его деятельность по регулированию финансов к сфере государственного регулирования. Поскольку полномочия Центрального банка Российской Федерации по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, их реализация предполагает применение мер государственного принуждения. Сам Банк России (в классификаторе органов государственной власти) причисляют к субъектам государственного сектора экономики, и будет правомерным считать его субъектом ГФР или государственного регулирования финансов.

В научной и учебной литературе последнее определяется как воздействие на социально-экономические процессы, направленное как на предотвращение возможных или устранение существующих дисбалансов, так и на обеспечение развития передовых технологий и социальной стабильности путем концентрации финансовых ресурсов в некоторых сегментах рынка и ограничения их притока в другие¹².

⁹ Минфин России. Департамент финансовой политики. URL: https://minfin.gov.ru/ru/ministry/structure/departments/?id_4=3-departament_finansovoi_politiki (дата обращения: 04.12.2024).

¹⁰ Банк России. Макропруденциальная политика Банка России: концепция проведения и планируемые решения. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/140208/material_20220920.pdf (дата обращения: 04.12.2024).

¹¹ Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 № 86-ФЗ. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102077052> (дата обращения: 25.10.2024).

¹² Абрамова М.А., Гончаренко Л.И., Маркина Е.В. Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики. Теория и практика. Учебник для магистратуры. 2-е изд. М.: Юрайт; 2018. 486 с.

Воздействие ГФР направлено на устранение избыточных или нежелательных с точки зрения всеобщего благосостояния территориальных (региональное неравенство уровня жизни, доходов и др.), отраслевых (проблемы монополизации отраслей и др.), социальных (бедность, социально-экономическое неравенство и др.) и прочих диспропорций в экономике через принятие соответствующих мер регулирования, представляющих собой совокупность определенных форм, инструментов и методов. Так, правительство может проводить сглаживание уровня дифференциации доходов с помощью инструментария бюджетно-налогового регулирования (рис. 4).

Представленное на рис. 4 изменение индекса Джини за период 2005–2022 гг. рассчитывалось как частное посленалогового и доналогового Джини за вычетом единицы (результат взят по модулю). Полученные данные иллюстрируют процент сокра-

щения неравенства (чем он выше, тем значительнее эффект перераспределения доходов в экономике). Для наглядности также показана величина бюджетных расходов в % ВВП. В целом данный рисунок демонстрирует, что на сокращение неравенства влияет гораздо большее число факторов, чем просто бюджетные расходы, в том числе-налоги, а также результат денежно-кредитного регулирования (каналы влияния на неравенство через рынок труда и инфляцию).

Границы ГФР и сферы государственного экономического регулирования, вероятно, пересекаются. Объектами первого являются различные аспекты формирования стоимостных пропорций в экономике и положение ее отраслей; состояние финансового рынка; уровень развития и бюджетная обеспеченность территорий страны; денежные потоки в социальной сфере для нуждающихся граждан и др. В отличие от экономического регулиро-

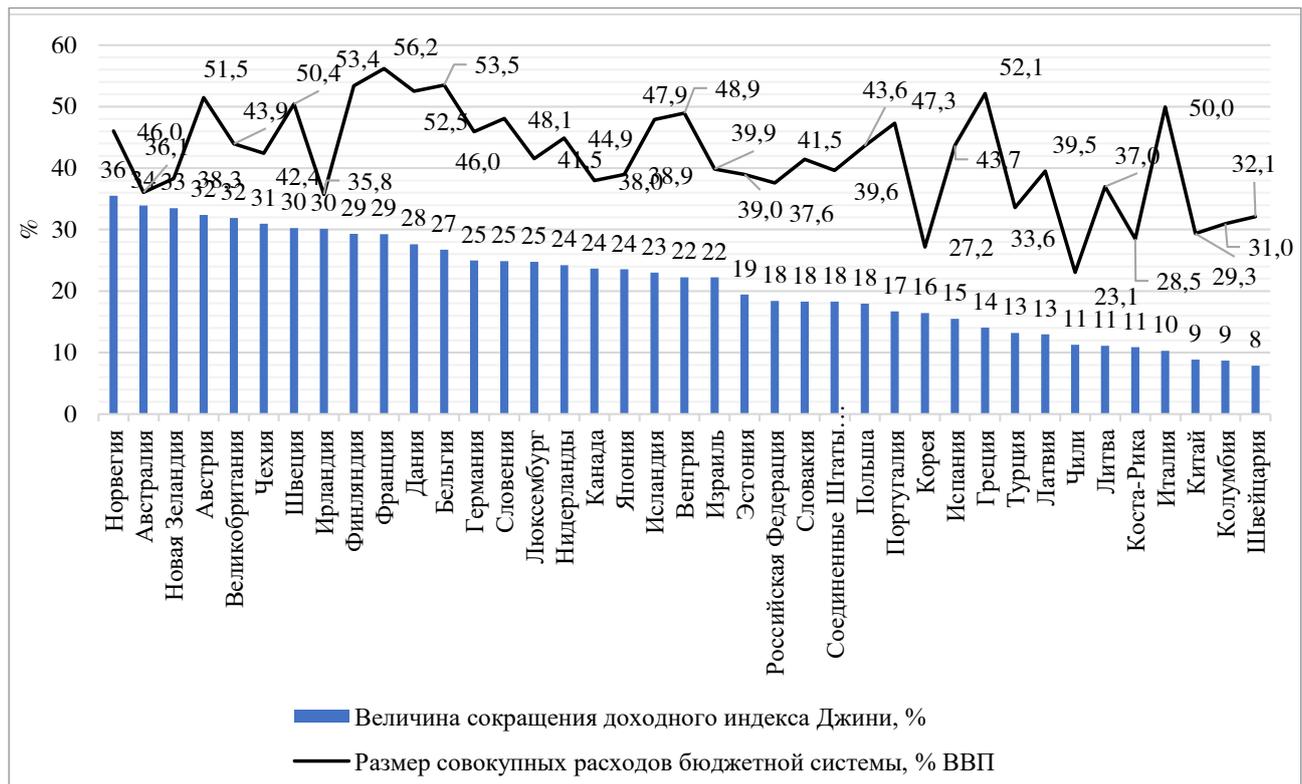


Рис. 4. / Fig. 4. Результаты регулирования доходного неравенства в странах ОЭСР, а также России и Китае, средние годовые значения за период 2005–2022 гг. / Results of Income Inequality Regulation in OECD Countries, as well as in Russia and China (Average Annual Values for the Period 2005–2022)

Источник / Source: составлено по материалам МБФ (бюджетные расходы). URL: <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-government-at-a-glance-database.html>; URL: <https://data.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405>; WID (доналоговое и посленалоговое доходное неравенство по индексу Джини) / URL: <https://wid.world/data/> / Compiled by the author based on IMF (budget expenditures) and WID (pre-tax and post-tax income inequality by Gini index) materials.

вания целевыми областями ГФР являются не все финансово-хозяйственные операции, а только та их совокупность, которая связана с деньгами и финансовыми транзакциями (с движением денежных средств или без такового) (рис. 5).

Из рис. 5 видно, что области бюджетного, налогового, таможенно-тарифного, денежно-кредитного и макропруденциального регулирования расположены внутри сфер экономического и финансового регулирования. Вопросы, связанные с проведением операций в рамках этих сфер, будут относиться к ГФР, но очевидно, что существуют и другие аспекты государственного регулирования, не имеющие непосредственного отношения к денежным средствам, их эквивалентам и финансовым операциям. Таким образом, сферы финансового и экономического регулирования пересекаются (и ни одна из них не включает другую целиком), так как отражают разные разрезы общественных отношений.

Инструментарий и виды государственного финансового регулирования экономики: инструменты, методы и формы

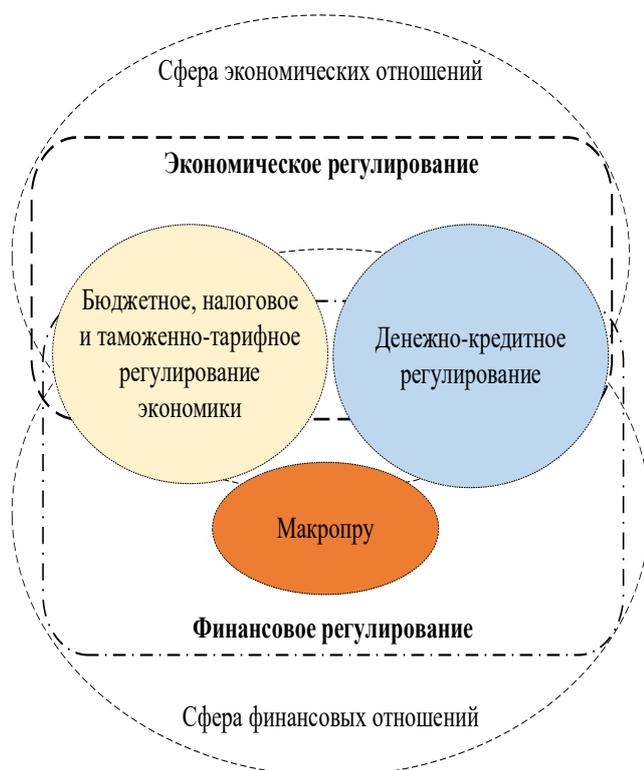


Рис. 5. / Fig. 5. Границы государственного финансового регулирования /
Boundaries of Government Financial Regulation

Источник / Source: составлено автором по материалам исследования / Compiled by the author based on the study materials.

Ранее было показано, что по сферам воздействия государственное регулирование делится на экономическое (фискальное и монетарное или бюджетное, налоговое, таможенно-тарифное и денежно-кредитное) и финансовое (деятельность Минфина и Банка России в области регулирования и обеспечения устойчивости финансового рынка). Справедливо дополнить эту картину и представить государственное регулирование более комплексно — в рамках устранения провалов рынка оно затрагивает социальную сферу, демографию, экологию, систему правоотношений и др.

Исходя из видов ГФР выделяют соответствующие формы, методы и инструменты воздействия его субъекта на сферы и объекты регулирования.

Понятия «метод» и «инструмент» тесно взаимосвязаны. Разница между ними заключается в том, что инструментом регулирования следует считать средство влияния на объект, например, налоговую ставку. При этом методом является систематизированная совокупность шагов, действий или способов применения такого инструмента, необходимых для достижения определенной цели. Так, метод использования налоговой ставки представляет собой ее изменение в зависимости от преследуемых целей — например, повышение для увеличения налоговых доходов бюджета или снижение в целях стимулирования экономики и т. д.

Трактовка понятий «инструмент» и «метод» ГФР (то есть способ применений инструмента) не вызывает разногласий, однако их разделение на прямые и косвенные формы — чрезвычайно дискуссионная и запутанная тема ввиду большого разнообразия мнений экспертов в данной области.

Различия между прямыми и косвенными формами ГФР связаны с направлением воздействия на объект регулирования: первые влияют непосредственно на объект регулирования, а вторые — опосредованно, путем изменения среды функционирования объекта. Ю. А. Бугай предлагает идентифицировать форму финансового регулирования по факту наличия посредника в денежной операции, а также по принципу его воздействия [16]. Если регулятор оказывает влияние на среду (условия) функционирования объекта регулирования для принятия последним самостоятельного решения (предпочтительного с точки зрения субъекта финансового регулирования), то это следует считать косвенной формой воздействия.

Существует точка зрения, что все экономические и финансовые методы можно отнести к косвенным, а прямыми следует считать только нормативно-правовые и административные [17]. Данная идея основана на разделении государственного регулирования на два магистральных направления: (1) рыночное (косвенное) и (2) нерыночное (прямое). Однако слабой стороной этой концепции является то, что в научной литературе такого рода систематизация (на прямые/косвенные формы) встречается достаточно часто внутри сферы экономических (в том числе финансовых) методов регулирования.

В некоторых источниках содержится мнение, что к прямым способам воздействия ГФР относятся бюджетные (применение бюджетных расходов) [18], а к косвенным — налоговые и денежно-кредитные¹⁵. При этом считается, что один и тот же инструмент ГФР может быть одновременно и прямым, и косвенным в зависимости от его применения. Так, субсидия на компенсацию расходов производителю, связанная с инвестициями в создание производственной линии, является прямой формой финансового регулирования, а субсидирование процентной ставки уполномоченного банка, выдающего льготные ипотечные кредиты для населения, — косвенной.

О. В. Андреева предлагает разделять прямые и косвенные формы по критерию движения денежных потоков с участием объекта финансового регулирования [19], что представляется очень интересной идеей с точки зрения учета финансового аспекта вопросов ГФР, поскольку акцент в данном случае делается на денежных потоках¹⁴. Если объект регулирования подвергается изъятию денежной ликвидности или имеет место ее предоставление (то есть приток или отток непосредственно для объекта регулирования) — это прямая форма финансового регулирования. Если же движения денежных средств в пользу объекта не наблюдается, но при этом изменяется среда его функционирования или финансовые потоки, связанные с фактом финансового регулирования, двигаются в пользу посредника (что позволяет

¹⁵ . Абрамова М.А., Гончаренко Л.И., Маркина Е.В. Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики. Теория и практика. Учебник для магистратуры. 2-е изд. М.: Юрайт; 2018. 486 с.

¹⁴ Как известно, понятия финансов и денег за редкими исключениями эквивалентны.

объекту финансового регулирования сэкономить деньги или получить иные экономические выгоды денежного характера), такую форму следует считать косвенным финансовым регулированием.

Подводя итог исследования методологии определения прямой и косвенной формы ГФР, еще раз подчеркнем, что их разделение — сложная задача [20]. Для ее решения упор предлагается делать на факт движения денежных средств относительно объекта регулирования: если они и/или их эквиваленты доходят или изымаются непосредственно у объекта регулирования, то имеет место прямая форма финансового регулирования. В случае движения или изъятия денежных средств и/или их эквивалентов не к субъекту регулирования, а к его контрагенту (третьему субъекту отношений), когда описанное событие оказывает влияние на объект регулирования, речь идет о косвенной форме финансового регулирования. Наконец, если движения денег не наблюдается, регулирование может быть как государственным, так и негосударственным, но его, скорее всего, не следует относить к финансовому блоку.

В заключительной части исследования для выстраивания непротиворечивой логической взаимосвязи между формами, методами и инструментами ГФР приведем их классификацию по направлениям или сферам: налоговые, бюджетные, таможенные, тарифные, денежные, кредитные, макропру и др. (см. *таблицу*).

ВЫВОДЫ

Результаты проведенного исследования подтвердили, что с понятием «государственное финансовое регулирование» связано довольно много противоречий. Трактовки этого определения в научной литературе расходятся, а разделение его форм представляется практически сложной задачей, которая, ко всему прочему, имеет только теоретическую значимость, поскольку на практике примеров сегментирования инструментов ГФР не встречается. Что касается классификации видов ГФР, то однозначно выделить прямые и косвенные из бюджетных, налоговых и таможенно-тарифных инструментов и методов довольно сложно, поскольку в каждой из перечисленных групп содержатся и те и другие формы ГФР.

Уточнение понятий «финансы» и «государственное финансовое регулирование» позволило

Таблица / Table

Классификация инструментов государственного финансового регулирования (инструментарий государственного финансового регулирования) / Classification of Government Financial Regulation Instruments (Public Financial Regulation Toolkit)

Сферы и звенья системы государственного финансового регулирования / Spheres and links of the state financial regulation system		Инструмент / Instrument	Форма / Form
Сфера	Звено		
Бюджетное, налоговое и таможенно-тарифное регулирование	Налоговое регулирование	Налоговая ставка (плоская, прогрессивная, регрессивная)	Смешанная (прямые налоги являются прямой формой воздействия, сопровождаемой изъятием денег напрямую, а косвенные – косвенной, включенной в цену товара/услуги, а сам налог платят юридические лица)*
		Налоговые льготы (вычеты, каникулы, освобождение от уплаты налога и т.д.)	Смешанная. (Инвестиционные налоговые вычеты предоставляются напрямую конкретному лицу как денежная выплата. Необлагаемый минимум предоставляется для всех граждан и не требует движения денег)
	Неналоговое регулирование, связанное с формированием государственных и муниципальных доходов	Тарифы страховых взносов в ГВБФ	Прямая
		Тарифы государственных монополий	Прямая
		Таможенные пошлины	Прямая
		Механизм распределения прибыли организаций, находящихся в государственной собственности	Прямая
		Механизм предоставления государственного имущества в аренду	Прямая
		Штрафы, финансовые санкции	Прямая
	Регулирование, связанное с государственными и муниципальными расходами	Субсидии субъектам хозяйствования	Смешанная (субсидии юридическому лицу или домохозяйству из бюджета – прямая форма. Субсидии банку на покрытие выпадающих доходов от льготной ипотеки – косвенная форма)
		Государственные и муниципальные закупки	Прямая
		Бюджетные инвестиции	Прямая
		Социальные выплаты	Прямая
		Бюджетные ассигнования на оказание государственных и муниципальных услуг в сфере здравоохранения, образования, социального обслуживания	Косвенная (конечный бенефициар получает экономические выгоды в форме услуг, а не денежных средств). Вместо объекта регулирования деньги получают уполномоченные или аккредитованные учреждения из социальной сферы)
	Неналоговое регулирование, связанное с формированием долговых обязательств публично-правовых образований и размещением временно свободных бюджетных средств	Государственные заимствования	Косвенная
		Государственные гарантии	Косвенная (выплаты по государственным гарантиям производятся третьему лицу, то есть кредитору, а самой гарантией поддерживается заемщик)
		Размещение временно свободных бюджетных средств, управление суверенными фондами и резервами	Косвенная
	Неналоговые методы финансового регулирования, связанные с настройкой параметров финансового механизма бюджетного федерализма и межбюджетных отношений	Механизм разграничения доходов между бюджетами разных уровней	Прямая
		Механизм разграничения расходов между бюджетами	Прямая
		Межбюджетное перераспределение финансовых ресурсов, к которому помимо межбюджетных трансфертов относятся и бюджетные кредиты	Прямая

Окончание таблицы / Table (continued)

Сферы и звенья системы государственного финансового регулирования / Spheres and links of the state financial regulation system		Инструмент / Instrument	Форма / Form
Сфера	Звено		
Денежно-кредитное регулирование	Денежно-кредитное регулирование	Ключевая ставка	Косвенная
		Нормативы обязательных резервов кредитных организаций	Косвенная
		Операции на открытом рынке	Смешанная (Если объектом регулирования является финансовый рынок, т.е. таргетирование цен на финансовые активы, то это прямая форма. В остальном это будет косвенная форма регулирования)
Макропроу	Макропруденциальное регулирование	Антициклическая надбавка (АН): требования к капиталу кредитных организаций для накопления буфера капитала	Косвенная
		Надбавки к коэффициентам риска: надбавки за системную значимость; изменения нормативов краткосрочной и долгосрочной ликвидности и др.	Косвенная
		Макропруденциальные лимиты (МПЛ): кредитные ограничения (лимит долговой нагрузки) по необеспеченным потребительским кредитам; валютные (лимит на открытые валютные позиции)	Косвенная
Финансово-инвестиционные институты и внешняя среда функционирования	Регулирование институциональной среды для бизнеса (организаций)	Институты совершенствования инвестиционного климата (Фонд прямых инвестиций, инвестиционный омбудсмен, Агентство стратегических инициатив, Агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, Консультативный совет по иностранным инвестициям)	Косвенная
		Особые (свободные) экономические зоны (ОЭЗ)	Косвенная
		Государственно-частное партнерство (ГЧП)	Косвенная
		Информационно-аналитические центры	Косвенная
Прочее			–

Источник / Source: составлено автором по материалам исследования / Compiled by the author based on the study materials.

Примечание / Note: * – это наиболее простой и понятный пример разграничения прямого и косвенного инструмента.

устранить теоретические противоречия, накопленные в отечественной и зарубежной научной литературе. В статье приведено четкое разграничение между исследуемыми явлениями: финансовым регулированием, государственным финансовым регулированием, финансовой политикой, бюджетной, налоговой, таможенно-тарифной и др. Прделанная работа подчеркнула сложность и многогранность системы государственного управ-

ления финансами, позволила выявить области пересечения и уникальные функции каждого из исследуемых явлений, а также предложить графическую модель ГРФ.

Разработанная классификация инструментов и форм может быть использована для повышения эффективности управления финансовыми потоками, более продуктивной научной работы в дальнейших исследованиях.

БЛАГОДАРНОСТИ

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансовому университету при Правительстве Российской Федерации.

ACKNOWLEDGEMENTS

The article was prepared based on the results of research carried out at the expense of budgetary funds under a state assignment to the Financial University under the Government of the Russian Federation.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Абрамов А.Е., Першин А.А., Чернова М.И. Подходы к измерению государственного сектора и оценке его эффективности. *Финансовый журнал*. 2023;15(2):27-46. DOI: 10.31107/2075-1990-2023-2-27-46
2. Сорокин Д. О стратегии развития России. *Вопросы экономики*. 2010;(8):28-40. DOI: 10.32609/0042-8736-2010-8-28-40
3. Вольчик В.В., Ширяев И.М. Идеологические нарративы либерализма и социализма в экономической науке. *Russian Journal of Economics and Law*. 2024;18(3):577-592. DOI: 10.21202/2782-2923.2024.3.577-592
4. Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б. Государственные финансы: теория и практика. Пер. с англ. М.: Бизнес Атлас; 2009. 716 с.
5. Клименко А.В., Минченко О.С. Государственное регулирование экономики: вопросы теории и лучшая практика. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2016;(3):7-30.
6. Дорофеев М.Л. Научная дискуссия о сущности государственного финансового регулирования в современных условиях. *Вестник университета (Государственный университет управления)*. 2021;(3):140-148. DOI: 10.26425/1816-4277-2021-3-140-148
7. Самаруха В.И., Самаруха И.В. К вопросу о сущности и функциях денег и финансов: дискуссионный аспект. *Сибирская финансовая школа*. 2018;(1):3-10.
8. Родионова В.М. Дискуссионные вопросы сущности и функций советских финансов. М.: МФИ; 1984. 220 с.
9. Татынов С.И. Теоретический анализ концепций сущности финансов при социализме и в современной экономике. *Финансы и кредит*. 2009;(42):26-37.
10. Раковский И.Д. Надлежащая бюджетная политика: проблемы разработки, реализации и оценки. Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М.: Фин. ун-т при Правительстве Рос. Федерации; 2023. 26 с.
11. Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Государственная финансовая политика России: особенности разработки и реализации в новых геополитических условиях. *Государственное управление. Электронный вестник*. 2023;(100):180-193. DOI: 10.24412/2070-1381-2023-100-180-193
12. Тюрина Ю.Г., Барциц А.Д. Систематизация вызовов и рисков при осуществлении государственной финансовой политики в постковидной экономике. *Вопросы инновационной экономики*. 2022;12(3):1851-1868. DOI: 10.18334/vines.12.3.115084
13. Schnabl G., Sonnenberg N. Monetary policy, financial regulation and financial stability: A comparison between the Fed and the ECB. *SSRN Electronic Journal*. 2020. DOI: 10.2139/ssrn.3571200
14. Буклемишев О.В., Данилов Ю.А., Кокорев Р.А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования. *Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика*. 2015;(4):52-74. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/megaregulyator-kak-rezultat-evolyutsii-finansovogo-regulirovaniya> (дата обращения: 24.10.2024).
15. Дорофеев М.Л. Классификация методов и инструментов государственного финансового регулирования социально-экономического неравенства домохозяйств. *Вестник университета (Государственный университет управления)*. 2022;(5):193-202. DOI: 10.26425/1816-4277-2022-5-193-202
16. Бугай Ю.А. Формы и методы государственного регулирования в аграрной сфере. *Вестник Омского государственного аграрного университета*. 2016;(4):199-208.
17. Емельянова И.А. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: соотношение прямых и косвенных методов. *Вестник Поволжского института управления*. 2019;19(3):49-56. DOI: 10.22394/1682-2358-2019-3-49-56
18. Божин К.Л., Субботина Т.Н. Методы государственного регулирования экономики в условиях пандемии. *Экономика и бизнес: теория и практика*. 2022;(6-1):48-52. DOI: 10.24412/2411-0450-2022-6-1-48-52

19. Андреева О.В. Самозанятость как социальная инновация и финансовые инструменты ее регулирования. *Вестник Алтайской академии экономики и права*. 2023;(8-2):131-137. DOI: 10.17513/vaael.2947
20. Frumina S., Yakushova E., Azimzadeh A. Impact of COVID-19 pandemic on insurance demand in Russia: A comparative analysis with global markets. *International Journal of Sustainable Development and Planning*. 2024;19(9):3289-3298. DOI: 10.18280/ijstdp.190902

REFERENCES

1. Abramov A.E., Pershin A.A., Chernova M.I. Measuring the state sector and assessing its effectiveness: Approaches and implications. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*. 2023;15(2):27-46. (In Russ.). DOI: 10.31107/2075-1990-2023-2-27-46
2. Sorokin D. On the strategy of Russia's development. *Voprosy ekonomiki*. 2010;(8):28-40. (In Russ.). DOI: 10.32609/0042-8736-2010-8-28-40
3. Volchik V.V., Shiriaev I.M. Ideological narratives of liberalism and socialism in economics. *Russian Journal of Economics and Law*. 2024;18(3):577-592. (In Russ.). DOI: 10.21202/2782-2923.2024.3.577-592
4. Musgrave R.A., Musgrave P.B. Public finance in theory and practice. New York, NY: McGraw-Hill Book Co.; 1989. 664 p. (Russ. ed.: Musgrave R.A., Musgrave P.B. Gosudarstvennyye finansy: teoriya i praktika. Moscow: Business Atlas; 2009. 716 p.).
5. Klimenko A.V., Minchenko O.S. State regulation of the economy: Theory and best practices. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*. 2016;(3):7-30. (In Russ.).
6. Dorofeev M.L. Scientific discussion on the essence of state financial regulation in modern conditions. *Vestnik universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniya)*. 2021;(3):140-148. (In Russ.). DOI: 10.26425/1816-4277-2021-3-140-148
7. Samarukha V., Samarukha I. To the question about the nature and functions of money and finance: Discussion aspect. *Sibirskaya finansovaya shkola = Siberian Financial School*. 2018;(1):3-10. (In Russ.).
8. Rodionova V.M. Controversial issues of the essence and functions of Soviet finance. Moscow: Moscow Financial Institute; 1984. 220 p. (In Russ.).
9. Tatynov S.I. Theoretical analysis of concepts of the essence of finance under socialism and in the modern economy. *Finansy i kredit = Finance and Credit*. 2009;(42):26-37. (In Russ.).
10. Rakovskii I.D. Proper budgetary policy: Problems of development, implementation, and evaluation. Cand. econ. sci. diss. Synopsis. Moscow: Financial University under the Government of the Russian Federation; 2023. 26 p. (In Russ.).
11. Molchanov I.N., Molchanova N.P. State financial policy of Russia: Features of development and implementation in new geopolitical conditions. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik = Public Administration. E-Journal*. 2023;(100):180-193. (In Russ.). DOI: 10.24412/2070-1381-2023-100-180-193
12. Tyurina Yu.G., Bartsits A.D. Systematization of challenges and risks of public financial policy in the post-COVID-19 economy. *Voprosy innovatsionnoi ekonomiki = Russian Journal of Innovation Economics*. 2022;12(3):1851-1868. (In Russ.). DOI: 10.18334/vinec.12.3.115084
13. Schnabl G., Sonnenberg N. Monetary policy, financial regulation and financial stability: A comparison between the Fed and the ECB. *SSRN Electronic Journal*. 2020. DOI: 10.2139/ssrn.3571200
14. Buklemishev O.V., Danilov Yu.A., Kokorev R.A. Mega-regulator as a result of evolution of financial regulation. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6. Ekonomika = Moscow University Economics Bulletin*. 2015;(4):52-74. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/megaregulyator-kak-rezultat-evolyutsii-finansovogo-regulirovaniya> (accessed on 24.10.2024). (In Russ.).
15. Dorofeev M.L. Classification of methods and instruments of government financial regulation of households socio-economic inequality. *Vestnik universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniya)*. 2022;(5):193-202. (In Russ.). DOI: 10.26425/1816-4277-2022-5-193-202
16. Bugay Yu.A. Forms and methods of state regulation in the agrarian sphere. *Vestnik Omskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta = Vestnik of Omsk SAU*. 2016;(4):199-208. (In Russ.).
17. Yemelyanova I.A. State regulation of entrepreneurial activity: The ratio of direct and indirect methods. *Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya = Bulletin of the Volga Region Institute of Administration*. 2019;19(3):49-56. (In Russ.). DOI: 10.22394/1682-2358-2019-3-49-56

18. Bozhin K.L., Subbotina T.N. Methods of state regulation of the economy in a pandemic. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika = Economy and Business: Theory and Practice*. 2022;(6-1):48-52. (In Russ.). DOI: 10.24412/2411-0450-2022-6-1-48-52
19. Andreeva O.V. Self-employment as a social innovation and financial instruments for its regulation. *Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava = Journal of Altai Academy of Economics and Law*. 2023;(8-2):131-137. (In Russ.). DOI: 10.17513/vaael.2947
20. Frumina S., Yakushova E., Azimzadeh A. Impact of COVID-19 pandemic on insurance demand in Russia: A comparative analysis with global markets. *International Journal of Sustainable Development and Planning*. 2024;19(9):3289-3298. DOI: 10.18280/ijstdp.190902

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR



Михаил Львович Дорофеев — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры общественных финансов, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

Mikhail L. Dorofeev — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Assoc. Prof. of the Department of Public Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<http://orcid.org/0000-0002-2829-9900>

dorofeevml@yandex.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила в редакцию 13.12.2024; после рецензирования 01.03.2025; принята к публикации 06.05.2025. Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was submitted on 13.12.2024; revised on 01.03.2025 and accepted for publication on 06.05.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript.