

Государственные финансы

УДК 336.02

DOI: 10.51635/27129926_2021_1_58

МОЛЧАНОВА Наталья Петровна

профессор Департамента общественных финансов Финансового факультета,
доктор экономических наук, доцент,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
Россия, г. Москва

НУРИСЛАМОВА Наталия Равилевна

студентка бакалавриата Финансового факультета,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
Россия, г. Москва

АКТИВНАЯ БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ РОЛЬ В СТАБИЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Аннотация. В рамках проводимой в России бюджетной политики осуществляются расходы органов государственной власти на поддержание и финансовое обеспечение организаций, деятельность которых связана с производством общественно значимых товаров и услуг и удовлетворением общественных потребностей. На основе анализа современных тенденций экономического развития установлена своевременность применения таких финансовых инструментов, как бюджетирование, ориентирование на результат и программно-целевое планирование, использование которых позволяет увязывать расходы публично-правовых образований с проводимой финансовой политикой, а также увеличивать степень открытости и прозрачности бюджетного процесса. Представленные концепции позволили, с одной стороны, государственным и муниципальным ведомствам самостоятельно решать, каким образом осуществлять свою деятельность при установленных лимитах использования предоставленных ресурсов. С другой стороны, ввиду повышения ответственности министерств и ведомств возрос контроль за достижением поставленных целей и задач, определенных в количественных и качественных индикаторах, способствующих последующей объективной оценке как деятельности органов власти, так и эффективности и результативности реализуемых программных мер. Сделаны выводы о своевременности применения передовых зарубежных и отечественных региональных практик в деятельности органов управления публичными финансами.

Ключевые слова: методы финансового регулирования, бюджетная политика, государственные расходы, финансовый инструмент, программно-целевое бюджетирование, государственные программы, бюджеты публично-правовых образований, эффективность использования бюджетных средств.

Для цитирования: Молчанова Н.П., Нурисламова Н.Р. Активная бюджетная политика и ее роль в стабилизации национальной экономики // THEORIA: педагогика, экономика, право. 2021. № 1 (2). С. 58-68. DOI: 10.51635/27129926_2021_1_58

Введение

Бюджетная политика является неотъемлемой частью финансовой политики, в рамках которой осуществляются расходы органов власти, направленные на производство

общественных благ. Государственные финансы возникли в условиях регулярного товарно-денежного обмена как результат развития общественного разделения труда и утверждения отношений частной собственности. Вместе с

появлением и развитием функций государства возрастают расходы на общественные нужды и, следовательно, потребности в финансовых ресурсах. Сущность государственных финансов, их роль в общественном производстве и закономерности развития определяются экономической структурой общества.

Современный период характеризуется новыми тенденциями в применении научных подходов и методов к анализу расходов органов публичной власти. Бюджетирование, ориентированное на результат, программно-целевое планирование позволяют увеличить открытость и прозрачность бюджетного процесса. От сбалансированности доходов и расходов федерального бюджета, который служит основой роста национального хозяйства страны и увеличения благосостояния населения, зависит экономическая стабильность и безопасность государства. Актуальность исследования состоит в уточнении определения государственных расходов, которые априори имеют тенденцию к расширению и постоянному обновлению в соответствии с динамично изменяющимися отношениями в обществе.

Новые возможности для реализации финансовой политики создаются посредством применения современных подходов – концепции бюджетирования, ориентированной на результат, целевого программно-бюджетного планирования и других новшеств в сфере общественных финансов.

Объекты и методы исследования

В научных исследованиях по проблематике финансов большое внимание уделяется вопросам методологии построения бюджетов бюджетной системы и применения финансовых методов на практике [3, 4, 7, 13]. Изучение эффективности расходов федерального бюджета проводится по отечественным и зарубежным методикам, возможно в рамках программного бюджетирования, например, при анализе федеральных государственных программ [1, 9, 14, 27].

В научной литературе до настоящего времени дискутируется терминологическое определение государственных расходов. За исключением законодательно установленной дефиниции [5], существует целый ряд мнений в отношении данного понятия (таблица).

Таблица

Подходы к определению понятия «государственные расходы» (составлено авторами)

Источник и авторы	Подходы к определению сущности государственных расходов
Бюджетный кодекс Российской Федерации [5]	Расходы бюджета – выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с настоящим Кодексом источниками финансирования дефицита бюджета.
Землянская Н.И. [12]	Публичные расходы связаны с использованием денежных фондов (финансовых ресурсов), находящихся в собственности государства в целом (Российской Федерации), его территориальных подразделений (субъектов Российской Федерации), муниципальных образований, в собственности организаций, осуществляющих расходование средств в публичных целях.
Зарецкая Л.П., Овчинников А.А. [11]	В бюджете расходы могут быть предусмотрены и определены на образование, медицину, науку, оборону, поддержку производства, социальные обязательства государства, крупные проекты в экономике, охрану правопорядка, помощь некоторым нуждающимся в ней регионам, борьбу с чрезвычайными ситуациями и многое другое.
Shusheng Wu Bin Li, Qiaoling Nie, Chao Chen [30]	Государственные расходы – расходы, которые относятся к закупкам товаров и услуг, включающие в себя общественное потребление и инвестиции, а также трансфертные платежи, состоящие из трансфертов доходов (пенсий, социальных пособий) и капитальных трансфертов.
Лебедева А.Д., Бабинцева Т.А. [15]	Расходы государственного бюджета – это деятельность со стороны государства, которая осуществляется в порядке действующего законодательства, связанная с распределением денежных фондов.

Н.И. Землянская в своей работе указывает на невозможность отделения публичных расходов от государственных и муниципальных, определяя первое понятие как более широкое и

включающее в себя второе. Однако альтернативного определения государственных и муниципальных расходов автор не приводит и оперирует лишь первой дефиницией [12]. Л.П.

Зарецкая и А.А. Овчинников, как и многие другие авторы публикаций на эту тему, рассматривают расходы с точки зрения классификации статей затрат, тем не менее такой подход лишь частично раскрывает сущность государственных расходов [11]. Зарубежные исследователи Shusheng Wu Bin Li, Qiaoling Nie, Chao Chen отождествляют понятия публичных расходов с государственными и муниципальными [30]. Представленное определение является достаточно спорным: оно не отражает сущности данного вида расходов, поскольку закупка товаров и услуг на контрактной основе является лишь одним из множества видов деятельности, которые осуществляют органы государственной власти.

Многие отечественные исследователи, определяя государственные расходы, ограничиваются общепринятым понятием. Более полную трактовку можно найти в тех работах, где делается акцент на понимании данных расходов как деятельности государства, которая имеет в своей основе нормативно-правовое обеспечение [29]. Однако некоторыми авторами не учитываются цели распределения создаваемых денежных фондов. В трудах советского периода развития финансовой науки данный термин раскрывается как расходы на стимулирование расширенного воспроизводства организаций, а также выполнение обязательств государства в социально-культурной сфере для реализации прав граждан, в том числе, обеспечение жизнедеятельности общества, национальную оборону и государственное управление.

Расходы органов государственной власти представляют собой инструмент экономической политики, поскольку благодаря им осуществляется регулирование структуры экономики через развитие ее отдельных секторов и отраслей, обеспечивается рост национального дохода и организация перераспределительных процессов. При таком понимании сущность государственных расходов проявляется во влиянии средств денежных фондов на количественную и качественную характеристику различных видов расходов [15]. Расходная часть бюджета демонстрирует приоритетные цели, на которые впоследствии будут выделены централизованные средства. Именно в этом и заключается актуальность рассмотрения данной части бюджета, так как она представляет собой затраты государства на удовлетворение интересов всех экономических субъектов путем

исполнения своих обязательств. При таких исходных условиях одним из ключевых аспектов проблемы становится достижение поставленной цели при определенном, законодательно установленном, объеме финансирования.

Кризис 2008 года вынудил множество стран пересмотреть политику в области расходов бюджета и выработать новую организацию бюджетного процесса – бюджетирование, ориентированное на результат, отражающее связь между планируемыми расходами бюджета и достижением конечной цели. Учет новых тенденций и возможностей рационального использования бюджетных средств позволяет более глубоко раскрыть сущность расходов органов власти.

Разработка бюджетной политики государства, поиск наиболее приемлемых для ее реализации инструментов находятся в центре внимания Правительства и Министерства финансов Российской Федерации [26], находят отражение в ряде публикаций по данной тематике [16, 18]. С целью выявления эффективности бюджетного процесса проведено исследование порядка формирования федерального бюджета Российской Федерации за период с 2017 по 2020 гг. В процессе анализа государственных финансов применялись методы анализа и синтеза, экспертных оценок, использовалась официальная информация Министерства финансов Российской Федерации и Федеральной службы государственной статистики.

Результаты и обсуждение

В процессе управления государственными финансами ключевая роль отводится решению задач, связанных с повышением эффективности бюджетных расходов и их оптимизацией. В этих целях расходы бюджетов различных уровней бюджетной системы распределяются между мероприятиями, направленными на решение государственных задач. Каждая государственная программа включает в себя расходные обязательства, содержит описание целевых установок, необходимых для их достижения финансовых ресурсов и средств, набор показателей для оценки выполнения программы, а также совокупность методик измерения этих показателей. Одной из значимых составных частей бюджетирования, ориентированного на результат, является программно-целевое бюджетирование, которое можно определить как процесс бюджетного планирования на соответствующем уровне бюджетной системы. Этот процесс включает в себя, с одной стороны,

формирование и распределение бюджетных расходов на финансовое обеспечение реализации государственных программ, сформированных на основе приоритетных целей социально-экономического развития отрасли или территории, а с другой стороны – мониторинг эффективности бюджетных расходов. Обеспечение правильной организации программно-целевого бюджетирования позволяет повысить качество и эффективность управления государственными финансовыми ресурсами, а также значительно упростить процессы, связанные с реализацией и контролем исполнения государственных программ.

Эволюция программного подхода в управлении финансами. Отправной точкой в решении задач по совершенствованию управления финансами стал переход к программной структуре бюджета и использованию государственных программ в целях повышения эффективности бюджетных расходов [21]. Новый подход с самого начала был направлен на охват большей части расходов бюджетов и внес множество изменений в бюджетное право. В частности, изменились коды бюджетной классификации, была проведена детализация и систематизация видов расходов; расширился объем информации при сохранении принципа преемственности; были сохранены и получили дальнейшее развитие методы и инструменты бюджетного планирования. В специальном нормативно-правовом акте была определена дефиниция термина «государственная программа». Это документ, в котором определяются задачи, основные направления и инструменты государственной политики [20]. В процессе исполнения программы предполагается достижение целей и реализация приоритетов, которые устанавливаются в концептуальных документах долгосрочного характера, либо обеспечивается выполнение в установленные сроки крупномасштабных мероприятий, имеющих общегосударственное значение.

Разработка и практическое применение государственных программ способствовало формированию программного бюджета, а также созданию условий эффективного планирования, в том числе гибкости и результативности использования располагаемых средств. Такой подход позволяет управлять финансовыми ресурсами таким образом, чтобы была возможность принимать среднесрочные и долгосрочные решения в социальной и экономической

сферах и реализовывать их в дальнейшем с максимальной последующей отдачей.

В публикациях по тематике государственных расходов высказываются разные мнения при определении сущности расходов органов власти. Однако наблюдается единство позиций о необходимости учета современных тенденций, а именно: направленность на эффективное использование финансовых ресурсов, нацеленность на достижение определенных результатов с высоким и детализированным уровнем планирования и минимизацией рисков. На основе систематизации представленных в литературных источниках концепций можно сформулировать более общее, комплексное определение, учитывающее необходимость реализации социальной функции государства. Согласно данному пониманию, под *расходами органов власти* понимается деятельность, связанная с планомерным использованием централизованных и децентрализованных ресурсов государства, направленная на создание благоприятных условий для населения, выраженных в возможностях получения как общественных благ, так и благ, предназначенных для самовоспроизводства. Основой такой формулировки является достижение установленных в законодательных и концептуальных документах Российского государства социально ориентированных целей при имеющемся объеме ресурсов с низким уровнем риска, и одновременно с высокой степенью эффективности и результативности их использования.

Подходы к классификации бюджета. Согласно функционально-содержательному подходу к классификации финансовой системы, в ней выделяются три сферы: государственные и муниципальные финансы, финансы организаций и финансы домохозяйств. В составе первой из названных сфер функционируют два звена: бюджеты и внебюджетные фонды [8, с. 25-46; 28, с. 142-152]. Выделение рядом исследователей «бюджетов» как центрального звена финансовой системы обусловлено тем, что именно здесь происходит перераспределение ВВП, части национального богатства и доходов от внешнеэкономической деятельности. Таким образом, бюджет на любом уровне бюджетной системы становится ключевым фактором развития экономики, а также повышения благосостояния граждан.

Основными составляющими бюджета являются доходы и расходы. Через расходы осуществляются исполнение государственных

обязательств, то есть расходование финансовых ресурсов, сформированных на базе государственных доходов, по различным направлениям. Каждый вид расходов обладает определенной качественной и количественной характеристикой. Можно выделить следующие факторы, которые определяют состав и структуру расходов органов государственной власти: тип экономической системы и государственного устройства; форма организации государственных и муниципальных финансов (во многих странах нет специальных внебюджетных фондов, а средства социального страхования не находятся в государственной собственности); объем государственных гарантий; разграничения полномочий между органами власти разных уровней; национальные особенности; конкретная экономическая ситуация и стратегия правительства (администрации субъекта федерации) и др.

Различие источников, методов и форм финансирования затрат обуславливают неоднородность видов расходов органов государственной власти, вследствие чего необходима их систематизация и классификация. В зависимости от экономического содержания бюджетные расходы разделяют на текущие и капитальные. Первые предназначены для обеспечения расходных обязательств по взносам на социальное страхование, приобретение товаров, работ и услуг, выплату социальных пособий и т.д. Вторые связаны с затратами на инвестиционную и инновационную деятельность, включают статьи расходов по соответствующим программам в согласовании с целями экономического развития.

Некоторые исследователи классифицируют расходы по функциональному назначению: жилищно-коммунальное хозяйство; национальная экономика; средства массовой информации; национальная оборона; социальная политика. Другие авторы, в основном, используют классификацию расходов по роли в производственном воспроизводстве: 1) расходы на содержание и развитие отраслей материального производства, таких, как промышленность, сельское хозяйство, транспорт и др.; 2) расходы на содержание и развитие отраслей непродуцированной сферы, не связанных с производством или поддержанием экономики страны – культура, здравоохранение, образование и др.; 3) расходы на создание государственных резервов.

Международный валютный фонд рекомендует для применения различные варианты классификации государственных расходов [17]. Например, в рамках административной классификации (министерства, ведомства и т.д.) определяется субъект, ответственный за управление целевыми государственными фондами. Эта классификация в достаточной степени детализирована в целях определения расходов всех государственных ведомств, включая региональные департаменты, чтобы дать руководителям большую предсказуемость и облегчить внутренний, в частности, управленческий контроль. Она зависит от организации системы управления в стране и охватывает все административные единицы; может включать различные уровни, начиная от министерств, высших учреждений и департаментов, вплоть до отдельных оперативных подразделений.

В странах Западноафриканского экономического и валютного союза использование ресурсов классифицируется по следующим направлениям: приобретение товаров, услуг, затраты на прочие услуги, субсидии, трансферты, исключительные расходы (например, аннулирование начислений за предыдущие годы), расходы на персонал, затраты на покрытие процентов, финансовые расходы, амортизационные отчисления, резервы, приобретение нематериальных основных средств, военной техники, приобретение и улучшение земельных участков и недр, и др. [12].

В России классификация бюджетных расходов законодательно закреплена [5, Ст. 21]. Поскольку конъюнктура как внутри страны, так и вне её пределов весьма динамична, возникает необходимость в уточнении кодов бюджетной классификации. Последние изменения вступили в силу с начала 2020 г. [23]. В данном Порядке в основном расширен перечень административных штрафов и нарушений, то есть конкретизированы позиции, относящиеся к доходам бюджета.

Современные тенденции развития бюджетной сферы предполагают возможные изменения существующей системы кодов бюджетной классификации в будущем. Как считает ряд авторов, необходимо перейти только на «программную» классификацию, основанную на программно-целевом бюджетировании, которое будет включать в себя «дробление» вплоть до конкретного мероприятия в рамках определенной подпрограммы, что позволит не только упростить сам бюджетный процесс, но и анализ

его результатов [2]. В этой связи следует подчеркнуть, что в России существует риск абсолютизма программного финансирования, когда непрограммные бюджетные расходы относят к программным. Подобная практика, как полагают некоторые исследователи, в итоге может привести к размытию рамок бюджета и государственной программы, необоснованному сглаживанию различий между ними [10]. В таком случае бюджеты муниципальных образований, регионов и страны могут превратиться соответственно в бюджеты муниципальных, региональных и общегосударственных программ, что нельзя рассматривать в качестве целесообразного варианта развития системы программно-целевого планирования и бюджетирования.

Заключение (выводы)

Финансовая наука и практика базируются на финансовом праве. В нормативные правовые документы систематически вносятся необходимые изменения и дополнения, которые способствуют развитию методологии финансовой науки. Например, в 2013 г. в бюджетное право были внесены определенные новации, цель которых состояла в попытке интегрировать в российскую практику принципы, установленные международным стандартом системы менеджмента качества [22]. В пункте 3.2.15 документа – ГОСТ ISO 9000-2011 эффективность понимается как связь между достигнутым результатом (результативностью) и использованными ресурсами (экономностью) [6]. В отличие от представленной концепции, законодательство устанавливает принцип эффективности использования бюджетных средств [5]. Данный принцип означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности). Применение этой трактовки инициирует появление двух проблем, связанных с союзом «и (или)». Использование союза «и (или)» приводит к тому, что по итогу использования бюджетных средств невозможно добиться одновременно и экономии ресурсов, и достижения более значительных (количественных и качественных) показателей. Либо происходит закреплени тождества между

результативностью и экономичностью, поскольку использование средств в любом случае будет считаться эффективным.

Необходимость повышения внимания к управлению общественными финансами, эффективному и результативному использованию бюджетных средств закреплена в ряде действующих нормативных правовых актов [19, 20]. В целях оптимизации государственных расходов бюджетов и внебюджетных фондов, а также повышения качественных характеристик реализуемых программ была создана соответствующая Комиссия [24]; установлены требования к оценке обоснованности и степени соответствия государственной программы критериям социальной и экономической эффективности [20]. Методология программно-целевого планирования получила развитие в последующие годы. Так, сформирован набор механизмов и инструментов, которые способствуют обеспечению эффективности и результативности расходов бюджета [25]. Однако некоторые вопросы остаются спорными и не в полной мере методически согласованными. Например, каково соотношение понятий «эффективность» и «результативность», какие именно бюджетные расходы и в каких случаях можно считать результативными и (или) эффективными, различаются ли между собой и в какой мере инструменты повышения результативности и повышения эффективности проектной деятельности. Поскольку названные аспекты в официальных документах детально не раскрываются, соответственно, сохраняется поле для дискуссий между учеными и практиками.

Опираясь на официальные источники, можно вывести следующее «уравнение»: эффективность бюджетных расходов – это результативность бюджетных расходов и экономность бюджетных расходов. Важно отметить, что неэффективные бюджетные расходы могут быть признаны результативными или экономичными. Например, ежегодная закупка дорогих медицинских препаратов способствует достижению целевых показателей системы здравоохранения и, в целом, является менее затратным способом по сравнению с субсидированием отечественных производителей. Однако в долгосрочной перспективе именно субсидии на создание новых производственных мощностей в фармацевтической сфере смогут обеспечить бесперебойную поставку данных препаратов по более низкой цене, а также

способствовать достижению целей по поддержке занятости и доходов населения. Однако следует подчеркнуть, что низко результативные либо экономически не обоснованные расходы не могут быть признаны эффективными.

Сущность государственных расходов понимается как планомерная деятельность, основанная на законодательной базе и программно-целевом подходе, которая отражает использование централизованных и децентрализованных финансовых ресурсов, предназначенных для создания общественных благ в целях удовлетворения потребностей населения, а также для его (государства) самовоспроизводства, с учетом различного рода рисков и ориентацией на конечный результат деятельности.

Официально утвержденных методологических рекомендаций, приемлемых для классификации государственных расходов по различным критериям (например, по уровням бюджетной системы), регламентированных нормативно-правовыми документами и имеющих универсальное применение, до настоящего времени не создано. Общий подход к классификации государственных расходов представлен в действующем российском законодательстве, рекомендации для мирового сообщества даны МВФ. В зависимости от особенностей исследования и применяемого инструментария, в качестве доступных для практического применения можно рассматривать варианты систематизаций и классификаций, изложенные в различных литературных источниках. Дальнейшие исследования по данной проблематике целесообразно сконцентрировать на рассмотрении отечественной практики программно-целевого бюджетирования (на примере одной из государственных программ федерального уровня) и конкретизации бюджетных расходов по отдельным направлениям (например, с выделением налоговых расходов федерального бюджета).

На современном этапе развития национального хозяйствования уровень качества государственного управления становится одним из ключевых факторов, влияющих на темпы экономического развития. Увязка расходов публично-правовых образований с проводимой финансовой политикой, а также увеличение степени открытости и прозрачности бюджетного процесса возможны только на основе анализа существующих тенденций и применении таких финансовых инструментов, как бюджетирование, ориентирование на результат и

программно-целевое планирование. Необходимо практиковать более активное применение передовых практик программно-целевого финансирования (зарубежных и региональных отечественных) в деятельности органов управления публичными финансами, разрабатывать единые стандарты и методическое обеспечение государственных программ, в целях согласованного применения на различных уровнях управления.

Литература

1. Белогорцева Ю.А. Методические аспекты оценки эффективности государственных программ // Вестник евразийской науки. 2018. № 3. С. 1-8.
2. Березкин Д.И., Захаров К.Е., Киракосян Р.М., Поверин М.В. Модернизация бюджетного законодательства в условиях перехода к программному бюджету // Финансовый журнал. 2015. № 1. С. 59-66.
3. Буздалина О.Б. Развитие отдельных финансовых инструментов бюджетного планирования // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 233-240.
4. Бюджетно-налоговые и денежно-кредитные инструменты достижения финансовой стабильности и обеспечения экономического роста: монография / М.А. Абрамова, А.Е. Белоконь, Н.Г. Вишневецкая [и др.]; под ред. М.А. Абрамовой; Финуниверситет. Москва : Кнорус, 2021. 202 с.
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации: фед. закон от 31 июля 1998г. N 145-ФЗ URL: <https://base.garant.ru/12112604/> (дата обращения: 11.02.2021).
6. ГОСТ ISO 9000-2011. Межгосударственный стандарт. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь: приказ Росстандарта от 22 декабря 2011 г. N 1574-ст. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145478/ (дата обращения: 12.02.2021).
7. Дадашев А.З. Теоретико-методологические основы исследования финансов // Финансы и кредит. 2015. № 29. С. 29-46.
8. Долгосрочная устойчивость финансовой системы: теория и практика : монография / кол. авторов; под ред. О.В. Макашиной, В.В. Хамалинской. Москва : РУСАЙНС, 2020. 316 с.
9. Дорофеев М.Л. Проблемы реализации программно-целевого метода бюджетных расходов в Российской Федерации // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2020. Вып. 1. С.13-21.

10. Запорожан А.Я. Непрограммная классификация расходов программного бюджета // *Управленческое консультирование*. 2016. №5 (89). С.53-58.
11. Зарецкая Л.П., Овчинников А.А. Расходы государственного бюджета // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2016. №3. С. 114-116.
12. Землянская Н.И. Публичные расходы как понятие финансово-правовой науки // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина*. 2017. № 8. С. 49-55.
13. Караев А.К. Фискальные последствия государственной поддержки финансового сектора национальной экономики // *Финансовая жизнь*. 2020. № 2. С. 54-57.
14. Косов М.Е. Зарубежный опыт применения режимов жесткой бюджетной экономии // *Известия ВУЗов. Серия: Экономика, финансы и управление производством*. 2019. № 3. С. 13-20.
15. Лебедева А.Д., Бабинцева Т.А. Расходы государственного бюджета и их эффективность // *Актуальные вопросы экономических наук*. 2017. №10. С. 183-192.
16. Мастеров А.И. Проблемы формирования государственной бюджетной политики в условиях циклических конъюнктурных колебаний на мировых нефтяных рынках // *Финансовая жизнь*. 2019. № 3. С. 74-77.
17. Международный валютный фонд. Доклад «Курс государственного финансового менеджмента классификация бюджетных расходов и новое бюджетное управление». URL: <https://blog-pfm.imf.org/files/budget-expenditure-classification-and-the-new-fiscal-governance.pdf> (дата обращения: 12.02.2021).
18. Молчанова Н.П., Молчанов И.Н. Экономическая и финансовая политика: научные основы и практические аспекты : Монография / Н.П. Молчанова, И.Н. Молчанов. Москва : МАКС Пресс, 2020. 308 с.
19. Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»: пост. Правительства от 15 апреля 2014 г. №320 (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/70644234/> (дата обращения: 11.02.2021).
20. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации: пост. Правительства от 2 августа 2010 г. №588 (с изменениями и дополнениями) URL: <https://base.garant.ru/198991/> (дата обращения: 10.02.2021).
21. Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года: расп. Правительства от 30 июня 2010г. №1101-р URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72175618/> (дата обращения: 10.02.2021).
22. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса: фед. закон от 7 мая 2013г. № 104-ФЗ (последняя редакция). URL: <https://base.garant.ru/70373192/> (дата обращения: 12.02.2021).
23. О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения: приказ Минфина от 6 июня 2019 г. № 86н (ред. от 16.11.2020) URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6639347/> (дата обращения: 12.02.2021).
24. О Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов: пост. Правительства от 26 августа 2014 г. №855 (с изменениями и дополнениями) URL: <https://base.garant.ru/70731004/> (дата обращения: 10.02.2021).
25. О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации: пост. Правительства от 12 октября 2017 г. №1242 (с изменениями и дополнениями) URL: <https://base.garant.ru/71792342/> (дата обращения: 11.02.2021).
26. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364178/ (дата обращения: 12.02.2021).
27. Соляникова С.П., Бондаренко Н.О. Зарубежный опыт проведения обзоров бюджетных расходов и возможности его использования в российской практике // *Финансовая жизнь*. 2020. № 3. С. 86-90.
28. Финансовые рынки в условиях цифровизации: монография / кол. авторов ; под ред. К.В. Криничанского; Финуниверситет. – Москва : Русайнс, 2020. 372 с.

29. Grzegorz Przekota, Agnieszka Lisowska. The reaction of private spending and market interest rates to the changes in public spending // Foundations of Management, Vol. 8 (2016). pp. 203-210.

30. Shusheng W., Qiaoling N., Chao C. Government expenditure, corruption and total factor productivity // Journal of Cleaner Production Volume 168, 1 December 2017, pp. 279-289.

References

1. Belohrtseva Y.A. Metodicheskie aspekty ocenki effektivnosti gosudarstvennyh programm [Methodical aspects of evaluating the effectiveness of government programs]. Vestnik evrazijskoj nauki, 2018, no 3. pp. 1-8. (In Russian)
2. Berezkin D.I., Zaharov K.E., Kirakosyan R.M., Poverin M.V. Modernizaciya byudzhetnogo zakonodatel'stva v usloviyah perekhoda k programmnomu byudzhetu [Modernization of budget legislation in the context of the transition to the program budget]. Finansovyj zhurnal. 2015, no 1. pp. 59-66. (In Russian)
3. Buzdalina O.V. Razvitie otdel'nyh finansovyh instrumentov byudzhetnogo planirovaniya [Development of separate financial instruments of budget planning]. Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii, 2020, no 1. pp. 233-240. (In Russian)
4. Byudzhetno-nalogovye i denezhno-kreditnye instrumenty dostizheniya finansovoj stabil'nosti i obespecheniya ekonomicheskogo rosta [Budgetary and monetary instruments to achieve financial stability and ensure economic growth]: monograph / M.A. Abramova, A.E. Belokon, N.G. Wisniewska (et al.) ed. M.A. Abramova; Finuniversity. Moscow: Knorus, 2021, pp. 202. (In Russian)
5. Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii [The Budget Code of the Russian Federation]: fed. Act of July 31, 1998. N 145 URL: <https://base.garant.ru/12112604/> (accessed: 11.02.2021). (In Russian)
6. GOST 9000-2011. Mezhdunarodnyj standart. Sistemy menedzhmenta kachestva. Osnovnye polozheniya i slovar' [ISO 9000-2011. Interstate standard. Quality management systems. Key provisions and dictionary]: Order of Rosstandard dated December 22, 2011 N 1574-st URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145478/ (accessed: 12.02.2021). (In Russian)
7. Dadashev A.S. Teoretiko-metodologicheskie osnovy issledovaniya finansov [Theoretic and methodological basis of finance research]. Finansy i kredit, 2015, no 29. pp. 29-46. (In Russian)
8. Dolgosrochnaya ustojchivost' finansovoj sistemy: teoriya i praktika [Long-term sustainability of the financial system: theory and practice]: monograph / ed. by Makashina O.V., Hamalinskaya V.V. Moscow : RUSAINS, 2020, pp. 316. (In Russian)
9. Dorofeev M.L. Problemy realizacii programmno-celevogo metoda byudzhetnyh raskhodov v Rossijskoj Federacii [Problems of implementing the program-targeted method of budget expenditures in the Russian Federation]. Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya: Ekonomika i pravo, 2020, vol. 1. pp. 13-21. (In Russian)
10. Zaporozhan A.Y. Neproprogrammnyaya klassifikaciya raskhodov programmno go byudzhetu [Non-programmatic classification of program budget expenditures]. Upravlencheskoe konsul'tirovanie, 2016, no 5. pp. 53-58. (In Russian)
11. Zareckaya L.P., Ovchinnikov A.A. Raskhody gosudarstvennogo byudzhetu [State budget expenditures]. Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk, 2016, no 3. pp. 114-116. (In Russian)
12. Zemlyanskaya N.I. Publichnye raskhody kak ponyatie finansovo-pravovoj nauki [Public spending as a concept of financial and legal science]. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina, 2017, no 8. pp. 49-55. (In Russian)
13. Karaev A.K. Fiskal'nye posledstviya gosudarstvennoj podderzhki finansovogo sektora nacional'noj ekonomiki [Fiscal impact of government support for the financial sector of the national economy]. Finansovaya zhizn', 2020, no 2. pp. 54-57. (In Russian)
14. Kosov M.E. Zarubezhnyj opyt primeneniya rezhimov zhestkoj byudzhetnoj ekonomii [Foreign experience of austerity regimes]. Izvestiya VUZov. Seriya: Ekonomika, finansy i upravlenie proizvodstvom, 2019, no 3. pp. 13-20. (In Russian)
15. Lebedeva A.D., Babinceva T.A. Raskhody gosudarstvennogo byudzhetu i ih effektivnost' [State budget expenditures and their effectiveness] // Aktual'nye voprosy ekonomicheskikh nauk, 2017, no 10. pp. 183-192. (In Russian)
16. Masterov A.I. Problemy formirovaniya gosudarstvennoj byudzhetnoj politiki v usloviyah ciklicheskih kon"yunkturnyh kolebanij na mirovyh neftnyh rynkah [Problems of forming state budget policy in the context of cyclical market fluctuations in the world oil markets]. Finansovaya zhizn', 2019, no 3. pp. 74-77. (In Russian)
17. Mezhdunarodnyj valyutnyj fond. Doklad «Kurs gosudarstvennogo finansovogo

menedzhmenta klassifikaciya byudzhetnyh raskhodov i novoe byudzhetnoe upravlenie» [International Monetary Fund. Report "State Financial Management Classification of Budget Expenditures and New Budget Office"]. URL: <https://blog-pfm.imf.org/files/budget-expenditure-classification-and-the-new-fiscal-governance.pdf> (accessed: 12.02.2021).

18. Molchanova N.P., Molchanov I.N. Ekonomicheskaya i finansovaya politika: nauchnye osnovy i prakticheskie aspekty [Economic and financial policy: scientific foundations and practical aspects]: Monograph / Molchanova N.P., Molchanov I.N. Moscow: MAKS Press, 2020. pp. 308. (In Russian)

19. Ob utverzhdenii Gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii «Upravlenie gosudarstvennymi finansami i regulirovanie finansovyh rynkov» [On the approval of the State Program of the Russian Federation "Management of Public Finance and Regulation of Financial Markets"]: Government decree of April 15, 2014 no 320 (with changes and additions). URL: <https://base.garant.ru/70644234/> (accessed: 11.02.2021). (In Russian)

20. Ob utverzhdenii Poryadka razrabotki, realizacii i ocenki effektivnosti gosudarstvennyh programm Rossijskoj Federacii [On the approval of the Development, Implementation and Evaluation of the Effectiveness of State Programs of the Russian Federation]: Government decree of August 2, 2010 no 588 (with changes and additions). URL: <https://base.garant.ru/198991/> (accessed: 10.02.2021). (In Russian)

21. Ob utverzhdenii Programmy Pravitel'stva RF po povysheniyu effektivnosti byudzhetnyh raskhodov na period do 2012 goda [On the approval of the Russian Government's Program to Improve the Efficiency of Budget Expenditures for the period up to 2012]: Government decree of June 30, 2010 no 1101-p URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72175618/> (accessed: 10.02.2021). (In Russian)

22. O vnesenii izmenenij v Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v svyazi s sovershenstvovaniem byudzhetnogo processa [On amending the Russian Federation's Budget Code and individual legislation of the Russian Federation in connection with the improvement of the budget process]: Fed. Law of May 7, 2013 no 104 (last edition). URL: <https://base.garant.ru/70373192/> (accessed: 12.02.2021). (In Russian)

23. O Poryadke formirovaniya i primeneniya kodov byudzhetnoj klassifikacii Rossijskoj Federacii, ih strukture i principah naznacheniya [About the formation and application of the budget classification codes of the Russian Federation, their structure and principles of appointment]: writ of the Ministry of Finance of June 6, 2019 no 86H (ed. 16.11.2020) URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6639347/> (accessed: 12.02.2021). (In Russian)

24. O Pravitel'stvennoj komissii po voprosam optimizacii i povysheniya effektivnosti byudzhetnyh raskhodov [On the Government's Commission on Optimization and Efficiency of Budget Expenditures]: Government decree of August 26, 2014 no 855 (with changes and additions). URL: <https://base.garant.ru/70731004/> (accessed: 10.02.2021). (In Russian)

25. O razrabotke, realizacii i ob ocenke effektivnosti otdel'nyh gosudarstvennyh programm Rossijskoj Federacii [On the development, implementation and evaluation of the effectiveness of individual state programs of the Russian Federation]: Government decree of October 12, 2017 no 1242 (with changes and additions). URL: <https://base.garant.ru/71792342/> (accessed: 11.02.2021). (In Russian)

26. Osnovnye napravleniya byudzhetnoj, nalogovoj i tamozhenno-tarifnoj politiki na 2021 god i na planovyj period 2022 i 2023 godov [The main areas of fiscal, tax and customs-tariff policy for 2021 and for the planned period of 2022 and 2023]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364178/ (accessed: 12.02.2021). (In Russian)

27. Solyannikova S.P., Bondarenko N.O. Zarubezhnyj opyt provedeniya obzorov byudzhetnyh raskhodov i vozmozhnosti ego ispol'zovaniya v rossijskoj praktike [Foreign experience of budget spending reviews and the possibility of using it in Russian practice]. Finansovaya zhizn', 2020, no 3. pp. 86-90. (In Russian)

28. Finansovye rynki v usloviyah cifrovizacii [Financial markets in digitalization]: monograph / ed. K.V. Krinichanskogo; Finuniversitet. Moskva : Rusajns, 2020. pp. 372. (In Russian)

29. Grzegorz Przekota, Agnieszka Lisowska. The reaction of private spending and market interest rates to the changes in public spending // Foundations of Management, Vol. 8 (2016). pp.203-210.

30. Shusheng W., Qiaoling N., Chao C. Government expenditure, corruption and total factor productivity // Journal of Cleaner Production Volume 168, 1 December 2017, pp 279-289.

MOLCHANOVA Natalia Petrovna

Professor at Department of Public Finance of the Faculty of Finance,
Doctor of Economics, Associate Professor,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
Russia, Moscow

NURISLAMOVA Natalia Ravilevna

Undergraduate Degree of Finance,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
Russia, Moscow

**ACTIVE FISCAL POLICY AND ITS ROLE
IN STABILIZING THE NATIONAL ECONOMY**

Abstract. *As part of Russia's budget policy, government expenditures are carried out to maintain and finance organizations whose activities are related to the production of public goods and services and public needs. The use of which allows to link the costs of public-legal entities with the current financial policy, as well as to increase the degree of openness and transparency of the budget process. With an accompanying objective assessment of both the activities of the authorities and the effectiveness and effectiveness of the policy measures implemented. Conclusions have been drawn about the timeliness of the application of advanced foreign and domestic regional practices in the activities of the financial authorities of the subjects of the public finance.*

Keywords: *financial regulation methods, budget policy, expenditures of state and local governments, financial instrument, program-targeted budgeting, state programs, budgets of public-legal entities, efficiency of use of budget funds.*