

5.8. ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА В НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

Молчанова Н.П., д.э.н., профессор,
кафедра Теория финансов, Финансовый
университет при Правительстве РФ;

Молчанов И.Н., д.э.н., профессор,
кафедра Теория финансов, Финансовый
университет при Правительстве РФ, профессор,
кафедра Политической экономии, Московский
государственный университет им. М.В. Ломоносова

Статья посвящена рассмотрению финансовой системы государства как общественному (экономическому) явлению, которое находится в стадии трансформации и, одновременно, как определенной научной конструкции, подверженной нормативному финансовому регулированию, со сложной (иерархичной) внутренней организационной структурой. В тексте исследуются вопросы, связанные с содержанием понятия «национальная финансовая система»; влиянием особенностей Российского государства на функционирование финансовой системы; нормативной правовой основой ее формирования; эволюцией научных взглядов на сущностное содержание финансовой системы и ее современное состояние; концептуальными представлениями о перспективах дальнейшего развития национальной финансовой системы. Сформулированы рекомендации о некоторых возможных направлениях совершенствования финансовой системы Российской Федерации.

1. Общее представление о национальной финансовой системе и финансовой политике

Современный период развития финансов в Российской Федерации характеризуется институциональными преобразованиями. Становление инновационно ориентированной рыночной экономики сопровождается усилением роли финансовой науки в регулировании социально-экономического развития. На конечные результаты хозяйственной деятельности усиливается влияние финансов как денежных распределительных отношений по поводу формирования и использования денежных доходов, поступлений и накоплений домашних хозяйств, организаций, государства (муниципальных образований).

Функциональное наполнение финансов реализуется через национальную финансовую систему. В научных работах российских исследователей отмечается, что категория «финансовая система» является довольно распространенной и упоминается в нормативных правовых актах, научных и научно-прикладных исследованиях, судебных решениях, средствах массовой информации. При этом в различных источниках она употребляется в разных значениях, в ряде случаев разноплановых, противоречащих друг другу [5, с. 7].

Согласно распространенному научному представлению, финансовая система есть совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, сгруппированных по определенным признакам. Она включает три сферы: финансы домохозяйств, финансы организаций, государственные и муниципальные финансы. Наряду с этим, в трудах ведущих научных коллективов и отдельных исследователей, в некоторых нормативных

правовых актах, информационных источниках, а также и в хозяйственной практике можно встретить и другие подходы к пониманию сущности финансовой системы. В этой связи вопросы систематизации понятийного аппарата, методологических основ формирования состава финансовой системы государства, институциональной базы и инструментального обеспечения ее стабильного функционирования обладают особой актуальностью.

Одним из дискуссионных положений теории финансов является определение сущностного содержания финансовой системы. Как известно, в общем виде под термином «система» понимается определенная совокупность элементов, взаимосвязанных между собой и сгруппированных по неким классификационным признакам. При разнообразии взглядов различных исследователей на данную проблему, на наш взгляд, следует исходить из того, что финансовая система представляет собой встроенный элемент экономической системы, обслуживающий субъекты экономики, обладающие избытком или недостатком денежных средств.

Можно выделить объективные предпосылки, влияющие на состояние финансовой системы. Первая предпосылка состоит в стремлении приблизить финансово-экономическую практику РФ к аналогам развитых зарубежных государств, в которых нормативная правовая регламентация финансовых отношений находится на достаточно высоком уровне, соответствует проводимым в обществе социально-экономическим и политическим преобразованиям, согласовывается с потребностями государства и населения. В качестве иллюстрации данной предпосылки следует отметить практику финансового регулирования в ряде стран, где финансовые отношения разного рода (бюджетные, налоговые, банковские, валютные и другие), на базе которых функционирует финансовая система, находятся в стабильном состоянии, и при этом динамично развиваются.

Второй объективной предпосылкой, оказывающей воздействие на состояние финансовой системы, является наличие тесной связи и взаимообусловленности между финансовой системой и финансовой политикой. Существуют различные трактовки определений финансовой политики. В ряде научных работ ведущих ученых Финансового университета при Правительстве РФ финансовая (бюджетно-налоговая) политика рассматривается комплексно и достаточно предметно, как совокупность мер, разрабатываемых экономическими субъектами в области использования финансов, обеспечивающих формирование финансовой основы для реализации наиболее эффективных, отвечающих современным условиям мероприятий экономической и социальной политики государства, его отдельных территорий, а также целей и задач организаций и домохозяйств [13, с. 276; 413].

В составе структуры общей финансовой политики выделяются финансовая политика государства, финансовая политика организаций и финансовая политика домохозяйств. Данная детализация выглядит достаточно обоснованной, поскольку каждый струк-

турный элемент решает свойственные именно ему задачи и выполняет характерные для него функции. Так, финансовая политика государства представляет собой совокупность целенаправленных мер в области использования государственных и муниципальных финансов и разрабатывается для создания финансовой основы реализации экономической политики государства. Финансовую политику организации можно охарактеризовать как совокупность финансовых решений субъекта хозяйствования в области использования финансов для достижения определенных (корпоративных) целей. Финансовую политику домохозяйства можно представить как совокупность финансовых решений домохозяйства в области формирования, распределения и использования его финансовых ресурсов для достижения определенных целей (семьи и каждого из ее членов).

Субъектами финансовой политики выступают все экономические субъекты – государство в лице органов государственной власти и органов местного самоуправления, организации и домохозяйства. Деятельность по подготовке финансовой политики охватывает формирование ее общей концепции и определение основных целей и задач в рамках трех указанных выше сфер финансовой системы. Каждая из названных групп экономических субъектов участвует в разработке определенных сегментов общей концепции в пределах собственной компетенции присущих именно ей вопросов.

Объектами финансовой политики являются совокупность финансовых отношений и финансовых ресурсов, образующих сферы и звенья финансовой системы государства. На наш взгляд, именно финансовая система является тем базисом, на котором выстраивается и проводится на практике научно обоснованная финансовая политика. Становление и функционирование рыночных отношений в РФ сопровождается объективным возрастанием влияния государства на экономическую жизнь общества. В условиях глобальных изменений мировой экономики проявляются разнообразные направления взаимодействия между всеми участниками общественного воспроизводства: органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также хозяйствующими субъектами – организациями и домохозяйствами.

В условиях макроэкономической нестабильности, в которых в настоящее время находится российская экономика, финансовая политика отличается некоторой несбалансированностью, рассогласованностью в действиях между составляющими ее элементами. Это объективно влияет на состояние финансовой системы, либо стабилизируя ее, либо приводя к определенному несоответствию в функционировании ее отдельных сфер и звеньев. Поэтому следует актуализировать вопросы защиты финансовой системы от внешних деструктивных воздействий, активизировать поиск средств и способов достижения внутреннего равновесия между всеми составляющими ее элементами. Необходимо обосновывать тенденции развития и направления совершенствования финансовых отношений, систематизировать с учетом отечественного и миро-

вого опыта меры нормативного правового и экономического регламентирования и регулирования финансовых операций.

Финансовая политика, проводимая в нашей стране, базируется на сильных законодательных основах. Ответственность за обеспечение планомерной аккумуляции финансовых ресурсов в рамках бюджетной системы возложена на органы государственной власти и управления. Согласно утвержденным законодательными органами бюджетами и заданиям государственных и целевых (федеральных и региональных) программ, финансовые ресурсы направляются в производственные отрасли и социальную сферу национальной экономики. При этом строго соблюдается (а при изменении экономической ситуации оперативно обновляется) действующая нормативная правовая база.

Вместе с тем, следовало бы обратить внимание на актуализацию вопросов, связанных с проведением финансовой политики на региональном уровне управления. В качестве сложно структурированного объекта государственной региональной политики рекомендуется рассматривать территорию страны, разделенную на федеральные округа, в составе которых выделяются национально-государственные и административно-территориальные образования (субъекты РФ), в свою очередь состоящие из муниципальных образований [7, с. 13-14]. В современных условиях возрастает необходимость исследования финансового механизма, обеспечивающего согласованное функционирование всех названных выше элементов. Государственная региональная политика должна строиться на более полном отражении принципов федерализма в сочетании с повышением экономической самостоятельности субъектов РФ и развитием форм местного самоуправления.

2. Влияние экономико-географических особенностей РФ как федеративного государства на функционирование финансовой системы

Актуальность данного вопроса обусловлена следующими обстоятельствами. РФ как суверенное государство является частью международного сообщества и находится с ним в сложном взаимодействии, которое направлено на продуктивное, взаимовыгодное сотрудничество. В этой связи разработку стратегических и тактических вопросов необходимо увязывать с проведением всесторонне обоснованной финансовой политики на региональном уровне (федеральных округов и субъектов РФ), основные положения которой должны быть согласованы всеми заинтересованными участниками экономических отношений. В нашем представлении целесообразно учитывать особенности функционирования российской финансовой системы на различных уровнях государственного управления. В настоящее время на развитие национальной финансовой системы оказывают влияние процессы глобализации, инновационно ориентированный характер экономического развития и взаимосвязи с финансовыми системами других государств и интеграционных межгосударственных объединений.

Одновременно на ее состояние влияют особенности административно-территориального устройства РФ как федеративного государства и обусловленная этим специфика межбюджетных отношений. Поэтому при определении совокупности мер для улучшения взаимодействия различных элементов (составных частей) национальной финансовой системы следует ориентироваться не только на общие закономерности происходящих в мире процессов и тенденции изменения экономической динамики. В первую очередь нужно учитывать специфические характеристики функционирования и целевые ориентиры поступательного развития отечественной экономики на региональном уровне управления, которые динамично трансформируются в условиях институциональных преобразований и проявлений макроэкономической нестабильности. Последние негативно влияют на процесс становления инновационно ориентированной рыночной системы хозяйствования.

К отличительным чертам национальной экономики РФ, которые сформировались в процессе ее эволюционного развития, можно отнести крупномасштабность и высокую мобилизованность. РФ – самое большое государство на Земном шаре (площадь страны составляет 17 075 тыс. кв. км). Необходимость освоения огромной территории, обладающей разнообразием экономико-географических и природно-климатических условий, характерным размещением населения (около 80% жителей сосредоточено в Европейской части страны, при этом значительная их доля проживает в городских поселениях и крупных агломерациях), требует большего взаимопонимания, согласованности и координации усилий всех участников экономической деятельности в целях обеспечения стабильности процесса расширенного воспроизводства. Высокая мобилизованность (на фоне ключевого геополитического положения страны и своеобразной пространственной организации хозяйства) проявляется как реакция на внешнюю уязвимость и действие стихийных природных и техногенных факторов [10, с. 18-23, 237-239].

Организационная структура национальной экономики вытекает из федеративного устройства государства. Согласно принятому административно-территориальному делению, РФ включает 85 субъектов РФ, которые в свою очередь входят в состав девяти федеральных округов РФ, сформированных на базе принципов теории экономического районирования (т.е. с учетом местоположения, отраслевой специализации производства и сложившихся хозяйственных связей). До настоящего времени создание федеральных округов как самостоятельных административно-территориальных образований находится в стадии становления. Несмотря на пространственную значимость и влияние в сфере принятия политических решений, формирование единых правил хозяйственной деятельности и процесс объединения экономик отдельных, географически соседствующих регионов, нельзя считать в полной мере завершенным [8, с. 74]. Вместе с тем, при проведении рыночных преобразований экономическое положение федеральных округов суще-

ственно укрепляется. Это обусловлено тем, что многократно повышается значимость проблем национальной и экономической безопасности, активизируется поиск возможностей, с одной стороны, недопущения дезинтеграции страны, а с другой стороны – поддержания единого экономического и образовательного пространства; актуализируются вопросы, связанные с обеспечением необходимого уровня контроля за деятельностью естественных монополий, продукция которых имеет относительно высокий удельный вес в производстве валового внутреннего продукта (ВВП).

Современный период макроэкономической нестабильности объективно порождает возникновение новых тенденций в работе хозяйственного комплекса страны как на федеральном, так и на региональном уровнях управления. В этой связи возрастает внимание к исследованию закономерностей и особенностей функционирования национальной финансовой системы. Одна из главных экономических функций государства – административно-правовая – состоит в создании юридической базы для формирования и развития рыночных отношений в рамках национальной экономики. Ее цель состоит в установлении законодательно регламентированных и результативных в своих проявлениях рекомендаций для производителей, поставщиков и потребителей продукции (товаров, работ, услуг) на фоне относительного социального равенства населения. В действующих нормативных актах зафиксированы базовые положения финансового права, закреплены законодательные основы и изложены компетенции органов власти в сфере управления финансами, регулирования развития финансовых отношений.

3. Нормативные основы формирования российской финансовой системы: обзор законодательных инициатив

В нормативных правовых актах категория «финансовая система» рассматривается с различных точек зрения (во взаимосвязи с бюджетной системой государства; в аспекте финансовых основ функционирования бюджетов внебюджетных фондов; в аспекте существования финансово-банковских систем регионального уровня; во взаимодействии с приватизированными предприятиями; в соотношении с кредитными организациями и т.д.). Однако дефинитивного закрепления в российском финансовом праве данная категория до настоящего времени не получила. Это создает основания, при признании разносторонности ее содержания, для формулирования разноплановых трактовок и существования суждений о ее неоднородности. Рассмотрим становление законодательной базы, регламентирующей вопросы формирования национальной финансовой системы РФ в хронологической последовательности.

В Указе Президента РФ¹ «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий» от 29 декабря 1991 г. №341 (п. 4), состояние

¹ В настоящее время утратил силу

финансовой системы связывается с передачей предприятий и организаций из государственной формы собственности в частную, т.е. фактической уровнем приватизации. Таким образом, в этом документе определяется отношение частного сектора (посредством финансов организаций и финансов домохозяйств) к национальной финансовой системе.

В Федеральном законе «О Счетной палате РФ» от 11 января 1995 г. №4-ФЗ (в ред. от 4 ноября 2014 г.) (ст. 21), Указе Президента РФ «О государственной стратегии экономической безопасности РФ (Основные положения)» от 29 апреля 1996 г. №608 (п. 2), Указе Президента РФ «Об Основных положениях региональной политики в РФ» от 3 июня 1996 г. №803 (п. 3.1), финансовая система рассматривается исключительно во взаимосвязи с бюджетной системой государства и носит название «бюджетно-финансовая система» либо «финансово-бюджетная система» РФ.

В Указе Президента РФ «О некоторых мерах по стабилизации финансовой системы Российской Федерации» от 25 августа 1998 г. №988 рассматриваются вопросы, регламентирующие выпуск и обращение ценных бумаг и государственных долговых обязательств. Следовательно, в данном документе финансовая система позиционируется как институт для урегулирования вопросов государственного (муниципального) долга.

В Федеральном законе «Об основах обязательного социального страхования» от 16 июля 1999 г. №165-ФЗ (в ред. от 1 декабря 2014 г.), глава 4 «Финансовая система обязательного социального страхования», в Федеральном законе «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» от 15 декабря 2001 г. №167-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2014 г.), глава 4 «Финансовая система обязательного пенсионного страхования», финансовая система трактуется в аспекте формирования финансовых основ бюджетов внебюджетных фондов.

В Федеральной программе государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в РФ на 2000-2001 гг., утвержденной постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2000 г. №121 (п. 2), акцентируется значимость кредитных отношений. Придание кредитных основ финансовой системе транслируется в ее названии – «финансово-кредитная система».

В Указе Президента РФ «О классификаторе правовых актов» от 15 марта 2000 г. №511 (в ред. от 28 июня 2005 г.) в разделе «Финансы» упоминаются «общие положения финансовой системы». В этом масштабном нормативном документе представлены понятия «управление в сфере финансов», «общие положения бюджетного устройства», «федеральный бюджет», «бюджеты субъектов РФ», «местные бюджеты», «денежная система», «денежное обращение», «казначейство», «налоги и сборы», «банковское дело», «рынок ценных бумаг», «валютное регулирование», «валютный контроль», «инвестиции», «бухгалтерский учет», «финансовая отчетность», «аудиторская деятельность», как имеющие отношение к финансам и финансовой системе. В Федеральном конституционном законе «О порядке

принятия в РФ и образования в ее составе нового субъекта РФ» от 17 декабря 2001 г. №6-ФКЗ (в ред. от 31 октября 2005 г.) (ст. 8), финансовая система представлена в аспекте интеграции субъектов РФ в финансовую систему государства в целом.

В Федеральном законе «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 8 декабря 2003 г. №164-ФЗ (в ред. от 30 ноября 2013 г.) (ст. 35), финансовая система рассматривается в аспекте торговых и финансовых услуг.

В Федеральном законе «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы РФ» от 13 октября 2008 г. №173-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) принята попытка урегулирования несоответствий в вопросах применяемого понятийного аппарата в финансово-кредитной сфере. В данном законе представлены средства стабилизации (так называемые меры поддержки) финансовой системы со стороны государства. В частности, регламентируется режим предоставления кредитов Государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» (Внешэкономбанк) и меры поддержки со стороны Центрального банка РФ (ст. 1, 2). В рамках национальной банковской системы рассматриваются отношения Центрального банка РФ и кредитных организаций (ст. 3, 5). Излагаются отдельные вопросы деятельности банков как составных элементов финансовой системы (ст. 5, 6, 6.1, 6.3), а также формирования и использования средств Фонда национального благосостояния в составе бюджета (ст. 4, 6.2).

В Указе Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г.» от 12 мая 2009 г. №537 (в ред. от 1 июля 2014 г.) (п. 47) допускается существование финансово-банковских систем регионального уровня.

Вместе с тем, следует отметить, что с финансовой системой тесно связан целый ряд категорий финансового характера, на дефинитивном уровне закрепленных в российском законодательстве. Важнейшие из них – «бюджетная система», «банковская система», «налоговая система». Так, в Бюджетном кодексе РФ от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (в ред. от 26 декабря 2014 г.) (ст. 6, 10) закреплены дефиниция и состав бюджетной системы РФ. В Законе РСФСР «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990 г. №395-1 (в ред. от 26 июня 2015 г.) (ст. 2), закреплён состав банковской системы государства. В Налоговом кодексе РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. №146-ФЗ (в ред. от 8 июня 2015 г.) (ст. 13-15) предлагается относить содержание налоговой системы к составу элементов финансовой системы РФ.

Таким образом, выполненный анализ отечественных нормативных правовых актов различного по юридической силе уровня приводит к следующим выводам. В законодательных и подзаконных документах РФ имеет место определенная незавершенность в установлении сущностного содержания, разграничения вопросов функционирования и средств стабилизации финансовой системы. В нормативной плоскости, в части трактовки содержания и структуры финансовой системы, до настоящего времени не сложилось однозначного законодательного понимания. В юридических нормах содержание категории

«финансовая система» в дефинитивном понимании (в качестве дефиниции) не закрепляется. Более того, в правовых актах, регламентирующих вопросы регулирования финансовой системы, а также способы и средства ее стабилизации, содержательная основа рассредоточена между различными аспектами денежных и связанных с ними финансовых отношений. В этой связи продуктивным направлением развития нормотворческой деятельности представляется более полный учет выводов и рекомендаций научного сообщества. Отечественными экономическими школами и отдельными исследователями накоплена значительная сумма знаний в области теории и методологии изучения национальной финансовой системы. Необходимо всемерно использовать этот потенциал для улучшения законотворческой и нормативной правовой деятельности.

4. Эволюция научных взглядов на сущностное содержание финансовой системы и ее современное состояние

В экономической литературе сложились различные точки зрения по определению понятийного аппарата и состава финансовой системы государства. На базе определенной формализации позиций ведущих научных школ и отдельных исследователей, можно выделить материальный, институциональный, функциональный (экономический) и правовой подходы.

Материальное понимание предполагает рассмотрение финансовой системы как совокупности элементов (звеньев), имеющих форму фондов и сходных с ними по организации звеньев финансов. Ряд отечественных ученых сходятся во мнении о том, что финансовая система – это совокупность следующих звеньев: государственных финансов, местных финансов, частных финансов [4, с. 119]. При таком подходе в числе элементов финансовой системы, определяющих ее материальное содержание, выделяются: бюджетные и государственные внебюджетные фонды, государственный и муниципальный кредит, финансы предприятий, организаций и домохозяйств, страховые фонды, банковский кредит. Анализ данной позиции позволяет сделать заключение о расширительной трактовке состава различных фондов, относимых к категории «финансовая система». В целом для материального понимания характерно переплетение функций, отражающих взаимосвязи и взаимообусловленность финансовой и денежно-кредитной систем государства.

На наш взгляд, сущностное содержание финансовой системы следует рассматривать в контексте ее места и значимости в общественном устройстве государства. Согласно принципу системности, который применяется в научных исследованиях, финансовая система является частью экономической системы, которая в свою очередь выступает фундаментальной основой общественной системы. В этой связи следует солидаризироваться с позицией профессора М.А. Абрамовой, которая полагает, что

«экономическая система² также является целостным образованием по отношению уже к собственным частям. Эти части как особые элементы экономической системы образуют подсистему «второго» порядка и т.д.» [1, с. 22-23]. Действительно, в рамках экономической системы (если ее позиционировать как систему первого уровня общественной системы) функционируют финансовая, денежная, кредитная, платежная, валютная системы, как самостоятельные структурные элементы. При этом для каждого из них экономическая система формирует соответствующую внешнюю среду. «В свою очередь, если рассмотреть системы «второго уровня экономической системы» финансовую или денежно-кредитную, то внутри них как подсистемы выступают банковская, бюджетная, налоговая системы, а далее – отдельные финансовые, кредитные институты, а именно – банки, фонды, страховые компании и т. п., а затем - подразделения этих организаций и т.д.» [1, с. 23].

В зарубежной научной литературе к рассмотрению финансовой системы, как правило, применяется другой – институциональный – подход.

Понятие «финансовая система» обычно ограничивается рассмотрением ее либо как совокупности финансовых организаций и учреждений, либо как совокупности финансовых рынков и их инструментов, используемых для заключения финансовых сделок, обмена активами и рисками. Противники данной концепции полагают, что такое определение имеет существенные ограничения, поскольку в нем финансовая система связывается только с ее институциональными элементами.

В научной литературе советского периода было распространено институциональное понимание финансовой системы. В этом подходе превалировал властно-распорядительный характер финансовых правоотношений, характерный для централизованной плановой экономики СССР.

Акцент делался на функционировании уполномоченных в финансовой сфере субъектов, которые в условиях командно-административной системы хозяйствования определяли правовые границы функционирования элементов финансовой системы государства.

В современной РФ, согласно институциональному подходу, финансовая система характеризуется как совокупность органов (к ним относятся органы государственной власти и местного самоуправления, а также бюджетные учреждения) и организаций (к ним относятся кредитные, страховые и частные организации), которые обеспечивают процессы формирования, распределения и использования финансовых ресурсов в рамках финансовой системы, организованных в определенные финансовые отношения.

На базе институционального подхода возможно выделение органов специальной финансовой компетенции и органов общей компетенции. Таким образом, институциональное понимание финансовой системы создает представление о ней как о совокупности элементов в составе:

² как система «первого» порядка

- во-первых, учрежденных органов государственной власти и местного самоуправления, имеющих отношение к финансовой деятельности и выполняющих определенные функции в финансовой сфере;
- во-вторых, иных организаций (органов, предприятий, учреждений), наделенных в числе своих полномочий правом распоряжения частными финансами хозяйствующих субъектов – коммерческих и некоммерческих организаций и домохозяйств.

Вместе с тем, следует отметить некоторую односторонность институционального подхода, поскольку он не в полной мере отражает функциональную основу общественного устройства и, соответственно, функциональную структуру финансовой системы государства.

Как полагают сторонники распределительной концепции финансов, согласно своему предназначению, финансовая система создается для обеспечения аккумуляции и распределения денежных средств различными субъектами экономики (государством, организациями, домохозяйствами). Поскольку цели функционирования у названных групп субъектов принципиально различны, то, соответственно, методы аккумуляции, распределения и использования ими ограниченных денежных средств имеют существенные особенности.

Институциональный подход получил развитие и в ряде работ современных российских экономистов. Например, в исследовательской работе научного коллектива под руководством профессора Н.И. Берзона финансовая система представлена как совокупность рынков, институтов и инструментов, которые используются для совершения финансовых операций [12, с. 29]. В приведенной концепции финансовый рынок, финансовые институты и финансовые инструменты выступают в качестве важнейших структурных частей финансовой системы. Правомочность данной научной позиции обосновывается авторами как следствие той чрезвычайно высокой роли, которую все названные элементы играют в функционировании рыночной экономики.

Действительно, на финансовом рынке осуществляется движение денежных средств от одних лиц (юридических или физических) к другим. Предметом сделки купли-продажи здесь служат денежные средства. При помощи финансового рынка денежные средства перетекают от тех секторов, где наблюдается их избыток, к тем хозяйствующим субъектам, которые испытывают недостаток в финансовых ресурсах. Финансовые институты как организации, которые специализируются на оказании финансовых услуг (банки, кредитные организации, страховые компании, инвестиционные фонды, брокерские структуры и др.), поддерживают распределительные и перераспределительные функции в процессе расширенного воспроизводства. Будучи финансовыми посредниками, они обеспечивают перемещение денежных средств от продавцов к покупателям, и наоборот. Финансовые инструменты предназначены для проведения конкретных операций по перемещению денежных средств. Привлечение денежных средств юридическими или физическими лицами для совершения операций (сделок) осуществляется с применением различных финансовых инструментов,

каждый из которых имеет как определенные достоинства, так и некоторые недостатки.

Анализ данной концепции построения финансовой системы приводит к следующим выводам. О финансовом рынке можно говорить как о специфической сфере денежных операций, где объектом сделок являются свободные денежные средства населения, организаций и государства, а также муниципальных образований. Однако значительные по объему и разнообразным по назначению финансовые операции осуществляются в процессе функционирования бюджетной системы и государственных внебюджетных фондов. Следовательно, несмотря на то, что роль финансового рынка в экономическом развитии страны чрезвычайно высока, его деятельность не охватывает всего многообразия существующих в рыночной экономике финансовых отношений. Поэтому на данной (институциональной) основе не представляется возможным выделить глобальный критерий деления всего многообразия финансовых отношений на определенные группы, который бы определял способы организации финансов, наличие, порядок образования и использования финансовых ресурсов и финансовых фондов.

В отечественной научной литературе превалирует функциональное (экономическое) понимание сущностного содержания и построения финансовой системы. Согласно данному подходу, финансовую систему целесообразно рассматривать как совокупность элементов в форме финансовых (денежных и иных) отношений, возникающих и развивающихся в связи с функционированием элементов финансовой системы. Некоторые авторы выстраивают причинно-следственные связи между категориями «финансы» и «финансовая система». Они полагают, что финансы представляют собой, с одной стороны, денежный фонд, а с другой стороны – общественные отношения по образованию, распределению и использованию этого материального фонда. По аналогии, финансовая система представляет собой, с одной стороны, совокупность фондов, а с другой стороны, комплекс общественных отношений, связанных с образованием, распределением и использованием этих фондов, как частных, так и публичных [5, с. 18, 24-25; 15, с. 22-24].

Согласно консолидированной позиции ряда ученых, относящихся к различным научным школам и являющихся сторонниками функционального подхода, финансовая система представляет собой совокупность взаимосвязанных сфер и звеньев финансовых отношений, обладающих особенностями в формировании и использовании фондов денежных средств. В основу данной научной позиции формирования финансовой системы положен принцип наличия отличительных особенностей в составе функциональных сфер и звеньев специфических финансовых отношений. Целесообразность выделения в составе финансовой системы отдельных сфер и входящих в их состав звеньев определяется различным участием субъектов экономических отношений в образовании, распределении и перераспределении ВВП, формировании и использовании денежных фондов и доходов.

В систематизированном виде функциональный (экономический) подход к составу и структуре финансовой системы РФ изложен в работах ведущих ученых Финансового университета при Правительстве РФ [13, с. 40-45; 3, с. 227-233]. Например, в коллективном научном труде под редакцией профессора Е.В. Маркиной финансовая система предстает как совокупность взаимосвязанных сфер и звеньев финансовых отношений и включает три сферы: финансы домохозяйств, финансы организаций, государственные и муниципальные финансы. В состав сферы «финансы организаций» входят звенья «финансы коммерческих организаций» и «финансы некоммерческих организаций»; в состав сферы «государственные и муниципальные финансы» – звенья «бюджеты» и «внебюджетные фонды».

В каждом из звеньев, согласно определенным классификационным признакам, особенностям организационно-правовых форм и видов деятельности (отраслевым особенностям), можно продолжить структурирование и выделить соответствующие подзвенья. Например, в составе звена «финансы коммерческих организаций» выделяются финансы акционерных обществ, финансы обществ с ограниченной ответственностью, финансы унитарных предприятий и др.; в составе звена «финансы некоммерческих организаций» выделяются финансы учреждений, финансы потребительских кооперативов, финансы фондов, финансы автономных некоммерческих организаций, финансы государственных компаний и др. Дальнейшая детализация позволяет выделить финансы организаций образования, финансы организаций здравоохранения, финансы организаций культуры и искусства и т.д. При этом следует учитывать, что финансы организаций различных организационно-правовых форм имеют существенные различия, что закономерно находит отражение в специфике их финансовых отношений [9, с. 441-442].

Под правовым подходом к финансовой системе целесообразно понимать совокупность ее характеристик, установленных законодательными актами и нормативными документами. Данные характеристики имеют форму регламентов и иных нормативных требований к режиму функционирования финансовой системы. Здесь имеются в виду:

- во-первых, финансовое (экономическое) законодательство;
- во-вторых, предусмотренные в нормах средства и способы стабилизации финансовой системы;
- в-третьих, финансовая политика в ее правовых формах;
- в-четвертых, выполняемые финансовой системой функции.

Дискуссионным вопросом является включение в этот список методов деятельности в рамках финансовой системы, которые реализуются в действиях конкретных уполномоченных субъектов. Представляется обоснованным мнение некоторых исследователей о том, что спектр общественных отношений, составляющих финансовую систему шире, чем непосредственно образование, распределение и использование того или иного фонда [2, с. 7-8].

Экспертным сообществом сформулирован ряд положений, которые позволяют юридическими средствами закрепить правовое понимание финансовой системы [см., например, 5, с. 26].

Первое. Порядок формирования и функционирования материальных элементов финансовой системы. Сюда относятся вопросы осуществления бюджетного процесса, создания внебюджетных фондов, учреждения кредитных организаций, регистрации частных хозяйствующих субъектов.

Второе. Положения, отражающие специфику финансовой сферы в вопросах правового регулирования. К ним относятся нормативные принципы функционирования бюджетной системы, банковского кредитования, валютного регулирования и контроля, основы законодательства о налогах и сборах.

Третье. Формы и методы финансового контроля, правомочия органов по обеспечению экономической безопасности и финансовой дисциплины.

Четвертое. Правовое положение элементов финансовой системы, имеющих статус субъектов права, а также их защита.

Резюмируя изложенное, следует привести определение финансовой системы в ее правовом понимании. Итак, «финансовая система государства представляет собой единый, характеризующийся целостностью составляющих его элементов, их взаимозависимостью и взаимообусловленностью комплекс финансовых институтов и соответствующих им правоотношений, управомоченных субъектов, процедур осуществления финансовой деятельности, функционирование которого регулируется нормами права, устанавливающими юридические средства формирования, распределения и организации использования публичных денежных фондов, и в этом качестве выступающий как самостоятельный субъект судебной защиты» [5, с. 29]. Как представляется, данное определение финансовой системы достаточно полно отражает ее сущность и содержание с юридических позиций.

5. Концептуальные представления о дальнейшем развитии национальной финансовой системы

Процесс модернизации российского хозяйства оказывает влияние на сущностное содержание и структуру экономических категорий. Развитие финансовой науки закономерно приводит к совершенствованию существующих и появлению новых методологических построений. Например, в фундаментальном монографическом исследовании профессора Я.М. Миркина финансовая система представлена как система финансовых посредников, обеспечивающих перераспределение и эффективное использование свободных финансовых ресурсов в хозяйстве на основе обращения к широкому спектру финансовых инструментов и различных рынков. Данный автор приводит достаточно спорное суждение о том, что помимо финансовой инфраструктуры, «финансовая система охватывает также регулятивную, информационно-технологическую, кадровую и другие инфраструктуры, обеспечивающие стабильную жизнедеятельность» [6, с. 467].

Согласно позиции названного ученого, на макроэкономическом уровне финансовая система РФ трактуется достаточно широко и включает:

- денежную систему;
- валютную систему, счет капитала;
- финансовые услуги;
- банковский сектор;
- финансовые рынки и отрасль ценных бумаг, институциональных инвесторов, венчурную индустрию;
- государственные и муниципальные финансы (бюджет, внебюджетные фонды, налоговую систему, государственный и муниципальный долг);
- инвестиции;
- процессы формирования доходности от финансовых активов;
- государственное регулирование финансового сектора (денежно-кредитная, валютная, процентная, налоговая, бюджетная, инвестиционная политика) во взаимодействии с макроэкономическим регулированием [6, с. 15-16].

Приведенная научная конструкция представляется чрезмерно развернутой, в определенной степени размытой и содержит, на наш взгляд, ряд прямо не относящихся к финансовой системе, но смежных и объективно взаимодействующих с ней, довольно разнородных элементов. Это относится, например, к денежной и валютной системам, вопросам государственного регулирования посредством применения различных видов экономической политики и другим дискуссионным вопросам теории финансов и макроэкономического регулирования.

Изучая методологические разработки о составе и структуре финансовой системы, следует воспроизвести оригинальное определение, сформулированное учеными Санкт-Петербургского университета экономики и финансов, которое в определенной мере консолидирует различные точки зрения. В ряде трудов научной школы под руководством М.В. Романовского и О.В. Врублевской финансовая система рассматривается как совокупность «финансовых организаций (учреждений) и финансовых рынков, обеспечивающих с помощью различных финансовых инструментов формирование и использование денежных средств государства, организаций и населения» [14, с. 213; 11, с. 36]. Из приведенного концептуального построения следует, что финансовая система как сложно структурированный объект состоит из трех взаимосвязанных подсистем, каждая из которых, в свою очередь, включает несколько подсистем более низкого уровня.

В качестве первой (базовой) подсистемы в данной научной конструкции, по мнению ее создателей, целесообразно обозначить подсистему финансов секторов экономики. Внутри нее выделяются три взаимосвязанные сферы: государственные и муниципальные финансы, финансы организаций (нефинансовые предприятия), финансы домохозяйств.

Не подлежит сомнению тот факт, что полноценная реализация финансовых отношений возможна посредством активного участия финансовых институтов. Их деятельность может осуществляться:

- во-первых, на основе прямого взаимодействия субъектов как внутри, так и между названными выше сферами и звеньями финансовой системы;
- во-вторых, опосредованно, через финансовые рынки и финансовых посредников.

По-видимому, вследствие названных причин, в качестве второй (надстроечной) подсистемы в работах названных авторов позиционируется институциональная подсистема. Ее значимость в рыночной экономике весьма значительна. Она включает две взаимосвязанные сферы: финансовые рынки и финансовые организации и учреждения (как коммерческие, так и некоммерческие).

Институциональная подсистема характеризует инфраструктуру финансовой системы и обеспечивает движение финансовых потоков, под которыми понимается перераспределение средств между экономическими субъектами, имеющими избыток или недостаток финансовых ресурсов. Проведение финансовых операций возможно с помощью различных финансовых инструментов и институтов.

В качестве третьей (промежуточной) подсистемы выступает подсистема финансовых инструментов и информационных технологий. Это самая активная и бурно развивающаяся в настоящее время подсистема национальной финансовой системы. Ее влияние на состояние и динамику развития рыночной экономики постоянно возрастает.

Следует подчеркнуть своевременность и продуктивность направленность внедрения данного научного подхода, в определенной мере синтетического, базирующегося на соединении и консолидированном рассмотрении позиций разных ученых и отечественных научных школ. Он представляет собой сложно структурированную совокупность финансов секторов экономики, финансовых рынков, организаций (учреждений) – посредников, финансовых инструментов и информационных технологий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Резюмируя изложенное можно констатировать, что категория «финансовая система» (и ее содержательное наполнение) входит в состав дискуссионных вопросов экономической науки, является актуальным предметом исследования в области финансов для ученых различных специальностей. Рассмотренные выше подходы к исследованию содержания финансовой системы, вследствие своей разноплановости и различий в научных позициях, не создают целостного, завершенного понимания о ее сущности и составе структурных элементов.

Как представляется, для обеспечения устойчивого функционирования национальной экономики РФ, необходимы систематизация и осмысление накопленных теоретических знаний и концепций финансовой науки в увязке с базовыми постулатами известных научных школ. В условиях глобальных экономических изменений приоритетное значение следует уделять модернизации и дальнейшему совершенствованию состава элементов и структуры финансовой системы государства.

Необходимо переосмыслить существующие концепции построения национальной финансовой системы. Думается, что в современной социально ориентированной рыночной экономике финансовая система эволюционирует, и в настоящее время выступает как сложно структурированный объект исследования. Ей имманентно присущи и функциональная, и институциональная основы. Нужны научные дискуссии и широкое обсуждение назревших методологических и организационных вопросов о месте и роли, составе и содержании финансовой системы в экономической системе общества.

Формирование рыночных отношений инициирует совершенствование форм и методов финансового регулирования

ния работы хозяйствующих субъектов, поиск путей для консолидации всех возможных источников финансовых ресурсов и их наиболее рационального использования в процессе общественного воспроизводства. Обязательным условием утверждения социально ориентированной рыночной экономики становится разработка научных подходов к обеспечению сбалансированного функционирования всех сфер и звеньев финансовой системы страны на различных уровнях государственного управления.

Завершая исследование, необходимо подчеркнуть следующее. В современный период на состояние и динамику развития национального хозяйства РФ оказывают влияние происходящие в мировой экономике процессы глобализации и расширения международных финансово-экономических и социокультурных связей. В условиях становления межгосударственного сотрудничества формируются новые аспекты и подходы к взаимодействию в финансовом регулировании экономики и социальной сферы, проявляются различные виды и формы организации финансовых отношений, методы образования и формы использования финансовых ресурсов. Представленные взаимосвязи имеют ярко выраженную финансовую специфику и отражают финансовые аспекты процесса воспроизводства. Все они активно проявляются в экономической реальности, имеют правовую регламентацию и в совокупности характеризуют финансовый механизм соответствующей сферы или звена финансовой системы государства.

Литература

1. Абрамова М.А. Национальная денежная система: теория, методология исследования, концепция развития в условиях модернизации современной экономики [Текст] : монография / М.А. Абрамова. – М. : КУРС ; ИНФРА-М, 2014. – 380 с. – (Наука).
2. Ашмарина Е.М. Взаимообусловленность системы финансового права и финансовой системы в Российской Федерации [Текст] / Е.М. Ашмарина // Финансовое право. – 2008. – №7. – С. 4-12.
3. Денежно-кредитная и финансовая системы [Текст] : учеб. / под ред. М.А. Абрамовой, Е.В. Маркиной. – М. : КНОРУС, 2014. – 448 с. – (Бакалавриат).
4. Колпакова Г.М. Финансы, денежное обращение, кредит [Текст] : учеб. пособие / Г.М. Колпакова. – М. : Финансы и статистика, 2008. – 542 с.
5. Комарова Г.В. Финансовая система Российской Федерации как объект судебной защиты [Текст] : монография / Г.В. Комарова. – М. : Проспект, 2015. – 168 с.
6. Миркин Я.М. Финансовое будущее России: экстремумы, бумы, системные риски [Текст] / Я.М. Миркин. – М. : GELEOS Publishing House; Кэпитал Трейд Компани, 2011. – 480 с.
7. Молчанова Н.П. Методологические основы управления федеральным округом [Текст] / Н.П. Молчанова // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – №37. – С. 11-20.
8. Молчанова Н.П., Молчанов И.Н. Федеральный округ как ведущее звено в системе государственного управления региональным развитием [Текст] / Н.П. Молчанова, И.Н. Молчанов // Экономика. Налоги. Право. – 2011. – №6. – С. 72-80.
9. Молчанова Н.П., Молчанов И.Н. Концептуальные основы финансового механизма некоммерческих организаций сферы образования России [Текст] / Н.П. Молчанова, И.Н. Молчанов // Аудит и финансовый анализ. – 2015. – №2. – С. 437-444.
10. Национальная экономика. Система потенциалов [Текст] / [С.Г. Тяглов, Н.П. Молчанова, В.Г. Житников, И.Н. Молчанов и др.] ; под ред. Н.Г. Кузнецова, С.Г. Тяглова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 359 с.
11. Финансы [Текст] : учеб. / под ред. проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт ; ИД Юрайт, 2011. – 590 с. – (Основы наук).
12. Финансы [Текст] : учеб. для бакалавров / под общ. ред. Н.И. Берзона. – М. : Юрайт, 2013. – 590 с. – (Учебники НИУ ВШЭ).
13. Финансы [Текст] : учеб. / Колл. авт. ; под ред. Е.В. Маркиной. – 2-е изд., стер. – М. : КНОРУС, 2014. – 432 с. – (Бакалавриат).
14. Финансы, денежное обращение и кредит [Текст] : учеб. для вузов / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2010. – 714 с. – (Университеты России).
15. Финансы [Текст] : учеб. / Колл. авт. ; под ред. Н.П. Литовченко. – М. : Дашков и К, 2006. – 588 с.

Ключевые слова

Финансы; национальная финансовая система; финансовая политика; системный подход; финансовое право.

Молчанова Наталья Петровна

Молчанов Игорь Николаевич

РЕЦЕНЗИЯ

В статье рассматриваются вопросы становления и развития финансовой системы государства, которые являются для отечественной науки и практики достаточно актуальными и поэтому требуют пристального изучения как в теоретическом, так и прикладном аспектах.

Авторами привлечен обширный перечень нормативных материалов и литературных источников по исследуемой проблеме.

Текст излагается в дискуссионном ключе, с изложением мнений разных ученых и творческих научных коллективов. По результатам проведенного анализа правовых актов и экономических литературных источников делаются выводы об имеющихся место различиях в позициях и взглядах отдельных исследователей и ведущих отечественных научных школ по вопросам содержания и состава финансовой системы Российской Федерации.

В связи с этим авторами актуализируются проблемы, связанные с необходимостью систематизации накопленных знаний и выработки консолидированного понимания о сущностном содержании и структурном составе финансовой системы государства. Эти вопросы нуждаются в обсуждении для принятия согласованных всеми заинтересованными сторонами решений о возможных направлениях эффективного и сбалансированного развития финансовой системы РФ в перспективе.

В целом статья представляет научный и практический интерес и может быть рекомендована к публикации.

Ишина И.В. д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Теория финансов» Финансового университета при Правительстве РФ.