

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Аннотация

В статье произведен анализ государственных финансовых систем ведущих зарубежных стран: США и Германия, их структуры и особенностей. Целью исследования является определение сущности государственной финансовой системы в целом, рассмотрение подходов к определению сущности финансовой системы отечественными и зарубежными учеными, обозначение общих черт и структурных отличий государственных

финансовых систем ведущих зарубежных стран, а также проведение анализа финансовой политики до и в период пандемии COVID-19, который показал социально-экономическую и политическую направленность рассматриваемых стран. В результате исследования выделены обобщающие дефиниции основных подходов к определению финансовой системы и предложен авторский системно-институциональный подход. Также среди общих признаков государственных финансовых систем анализируемых стран выявлены государственный бюджет как главное звено, и наличие специальных внебюджетных фондов, что позволит использовать лучшие институциональные особенности в области финансовой политики и регулирования бюджетной сферы по приоритетным направлениям.

Ключевые слова

Государственная финансовая система, финансовые системы зарубежных стран, теоретические подходы к определению финансовой системы, финансовая политика, государственный бюджет, пандемия COVID-19.

O. I. Kuzubova

INSTITUTIONAL FEATURES OF MODERN DEVELOPMENT OF STATE FINANCIAL SYSTEMS OF FOREIGN COUNTRIES

Annotation

Article analyzes the state financial systems of leading foreign countries: USA and Germany, their structure and features. Purpose of study is to determine the essence of state financial system as a whole, to consider approaches to defining the financial system by domestic and foreign scientists, to outline the common features and structural differences in state financial systems of leading foreign countries, as well as to analyze financial policies before and during the COVID-19 pandemic, which showed the socio-economic political orientation of the countries under consideration. As a result of study, generalizing definitions of the main approaches to the definition of financial system are highlighted and author's system-institutional approach is proposed. Also, among the common features of state financial systems of analyzed countries, state budget was identified as the main link, and presence of special extrabudgetary funds, which would allow using the best institutional features in the field of financial policy and regulation of budgetary sphere in priority areas.

Keywords

State financial system, financial systems of foreign countries, theoretical approaches to defining the financial system, financial policy, state budget, COVID-19 pandemic.

Введение

Финансовая система государства обеспечивает создание и поток финансовых средств, позволяющих государству предоставлять общественные товары, услуги, блага, также способствует накоплению и использованию финансовых средств с целью реализации деятельности органов власти. Финансовая система опосредует взаимоотношения

между государством, организациями, гражданами, происходящие непрерывно с помощью современных технологий коммуникации не только внутри страны, но и за ее пределами.

Важным условием построения эффективно функционирующей финансовой системы государства, а также ее усовершенствования является изучение за-

рубежного опыта, в том числе необходимость сравнения теоретических подходов к определению финансовой системы, ее структуры, проводимой современной финансовой политики с целью оценивания возможности использования лучшей практики для реализации финансовой политики государства.

Результаты

Финансовые системы государств могут кардинально отличаться друг от друга, а также не иметь схожую структуру, но все они отвечают своей главной функции — удовлетворение потребностей государства, хозяйствующих субъектов и населения, а субъекты финансовой системы содействуют ее исполнению.

На фоне большого числа научных трудов на сегодняшний день отсутствует единое определение финансовой системы и существует значительное количество теоретических подходов к исследованию финансовой системы. На основе работ отечественных и зарубежных ученых проведен обобщающий анализ, который показал, что основными подходами являются институциональный и функциональный.

В зарубежной литературе превалирует институциональный подход. Так, Р. Голдсмит представляет финансовую систему как совокупность финансовых инструментов, рынков и институтов [1], Дж. Ван Хорн — как ряд учреждений и рынков, которые предоставляют свои услуги правительствам, фирмам и гражданам [2], Н. Г. Мэнкью — как совокупность экономических институтов, помогающих направить ресурсы лиц, желающих сделать сбережения, к тем, кто нуждается в заемных средствах в форме инвестиций [3, 4].

По мнению отечественного ученого С. В. Рябцева, финансовая система в рамках данного подхода представляет собой совокупность классифицированных определенным образом отдельных финансовых институтов и является описа-

тельным, так как не отмечает экономических функций финансовых рынков и посредников [5]. В отечественной литературе в рамках данного подхода научный коллектив исследователей под руководством М. В. Романовского и О. В. Врублевской считают, что финансовую систему можно представить в институциональной форме как инфраструктуру различных финансовых институтов, осуществляющих финансовые операции и одновременно являющихся субъектами и объектами управления финансами [6].

Институциональный подход объединяет все виды финансовой деятельности в единую систему, состоящую из финансовых институтов. Данный подход описывает финансовые институты и объединяет их в классификации.

В отечественной науке наиболее распространенным является функциональный подход, в соответствии с которым С. В. Рябцев включает в финансовую систему сеть финансовых рынков, посредников и иных финансовых институтов, а также акцентируют внимание на функциях финансовой системы, допуская их сравнимость между разными странами и относительную стабильность [5].

С точки зрения авторов функционального подхода, М. В. Романовского совместно с коллективом ученых, финансовая система представляет собой совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются различные денежные фонды [6].

Зарубежные ученые Р. Мертон (один из главных создателей функционального подхода) и З. Боди определяют финансовую систему как совокупность рынков, посредников, фирм, предоставляющих финансовые услуги и других институтов, с помощью которых домохозяйства, частные компании и правительственные организации реализуют принимаемые ими финансовые решения [7]. В рамках данного подхода функции финансовой системы обладают большей

стабильностью, чем финансовые институты, и главной функцией обозначают эффективное перераспределение финансовых ресурсов [5].

Таким образом, функциональный подход выделяет функции финансовой системы, связывая их со сферами финансовых отношений и учитывая функции отдельных институтов.

Несмотря на большое количество научных мнений и подходов к определению финансовая система является основополагающей системой во всех сферах жизни общества, в социальной и экономической политиках, а также в функционировании государства и исполнении его функций.

Полагаем, допустимо сформировать системно-институциональный подход, в рамках которого финансовую систему можно представить как совокупность сфер и звеньев, обеспечивающих взаимодействие государства со всеми субъектами финансовой системы путем формирования, распределения и перераспределения финансовых ресурсов. Системно-институциональный подход заключается в развитии сфер и звеньев за счет трансформации финансовых институтов в соответствии с трендами социально-экономического развития. Данный подход формирует в себе и интегрирует общепринятые отечественные и зарубежные подходы.

Несомненно, для развития финансовой системы имеют определенную роль институты. Так, американский экономист Д. Норт характеризовал институты как «правила игры» в обществе, или созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми. Он выделял институты формальные (установленные правила, результат намеренного действия) и неформальные (условные нормы, институты, складывающиеся в процессе исторического развития) [8].

Формальные и неформальные ин-

ституты оказывают значительное влияние на развитие финансовой системы. На сегодняшний день неформальные институты формируются и корректируются из-за новых социально-экономических условий созданных пандемией COVID-19. Вместе с тем независимо от разнообразия подходов и новых экономических реалий финансовая система выступает механизмом формирования экономических отношений по поводу распределения и перераспределения денежных средств между субъектами рынка.

Финансовая система каждой страны обладает индивидуальной структурой со своими особенностями построения и функционирования. Различия и общие черты состава и классификации финансовых систем зависят от типа экономики, дефиниции финансов, а также роли финансовых ресурсов в общественном воспроизводстве.

Для сравнительного анализа государственных финансовых систем зарубежных государств были выбраны ведущие страны: США — как страна с лидирующей экономикой в мире; Германия — как страна с лидирующей экономикой в Европе.

Система государственных финансов США отличается развитой децентрализованностью. Связано это с тем, что в стране преобладает модель конкурентного федерализма. Конкуренция между органами власти и уровнями управления увеличивает динамику развития и эффективность услуг.

Современная система государственных финансов США по уровню централизации власти делится на финансы федерального уровня, финансы штатов и местные финансы и включает в себя бюджет, специальные фонды, финансы государственных предприятий [9]. В такой организационной системе финансов государства отсутствует единство, все уровни имеют самостоятельность в составлении и утверждении бюджета, разработке и осуществлении налоговой политики и т.

д. Главной проблемой государственных финансов США является высокий уровень долга (на конец 2020 г. долг составил 26,95 трлн долл. [10]). Вместе с тем на обслуживание государственного долга в 2021 г. запланировано 378 млрд долл. (на 2 млрд долл. больше по сравнению с 2020 г.) [11].

Одной из причин постоянного увеличения государственного долга и бюджетного дефицита (по итогам 2020 г. дефицит составил 3,13 трлн долл. [10]) являются социальные отчисления. Это свидетельствует о том, что бюджет США имеет социальную направленность, и одной из его функций является перераспределение доходов среди населения с целью социального выравнивания.

Увеличение количества оказываемой государством финансовой помощи вызвано пандемией. Так, например, в 2021 г. было принято решение выделить 2,2 трлн долл. на поддержку граждан и организаций, а в целом бюджетом запланировано 789,6 млрд долл. на социальное обеспечение США [12]. Общий объем выделенных средств на поддержку составил 3 трлн долл. (14 % от ВВП), в том числе на помощь малому бизнесу (займы, гарантии, гранты: 1,2 трлн долл.), социальную сферу (налоговые льготы — 293 млрд долл., пособия по безработице — 272,7 млрд долл., помощь бедным — 46,2 млрд долл., больничные — 105 млрд долл.). Вместе с тем в рамках Закона о помощи, чрезвычайной помощи и безопасности экономики в связи с коронавирусом («CARES Act») в 2020 г. было выделено 2,3 трлн долл. [13].

Институциональные преобразования свидетельствуют о том, что бюджет играет важную роль в экономике, осуществляет серьезную финансовую поддержку и представляет собой важный механизм финансовой политики, позволяя обеспечивать социально-экономическую устойчивость США и решать важнейшие задачи правительства [14].

Среди европейских стран экономическим лидером является Германия. Финансовая система страны выстроена на основе кооперативного федерализма. Так, основное отличие финансовой системы Германии заключается в том, что ее основные принципы закреплены в конституции страны, вместе с тем заключено сотрудничество между Федерацией и землями и землями между собой. Это обеспечивает устойчивость финансовой системы так, как в основе кооперативного федерализма лежит система вертикального и горизонтального финансового выравнивания.

По составу государственная финансовая система Германии включает бюджетную систему, специальные фонды, внебюджетные фонды, находящиеся в распоряжении центрального правительства, финансы государственных предприятий [15].

Основным институциональным элементом государственной финансовой системы Германии является бюджетная система. На сегодняшний день, следуя стратегии «Черный ноль» уже несколько лет удается сохранять бюджет бездефицитным за счет того, что стратегия предлагает финансировать расходы бюджета не за счет новых кредитов, а исключительно за счет бюджетных доходов [15].

В Германии достаточно развита социальная система, активно осуществляется социальная поддержка с помощью федерального бюджета и фондов (отчисления пособий по безработице, помощь детям и молодежи, помощь пожилым людям, учащимся и студентам и др.). Период пандемии не является исключением, государство выделило на поддержку 156 млрд евро, из них на помощь малому бизнесу и самозанятым на государственном уровне выделено 50 млрд евро и на местном уровне — 48 млрд евро; в социальной сфере были выделены средства на компенсацию заработных плат в объеме 10 млрд евро [13]. В свою очередь, отчисления в фонды социального страхования в

2021 г. превысили результаты прошлого года на 22,7 % (+13,8 млрд евро) [16].

Подводя итоги, укажем, что значимость бюджета и финансовой системы в целом для страны и населения можно рассмотреть в таблице 1, в которой анализируются расходы США, Германии и России за 2019–2021 гг. Так, в 2020 г. по сравнению с 2019 г. наблюдается значительный рост всех анализируемых расходов, что вызвано мировой пандемией. В США уже в 2021 г. произошло сокращение запланированных общих расходов на 25,3 % по сравнению с предыдущим годом. При этом расходы на социальную сферу продолжают увеличи-

ваться (+34,8 % в 2021 г.). Германия сохраняет тенденцию увеличения расходов с каждым годом, но темп роста в 2021 г. значительно сокращается. Например, если в 2020 г. расходы на социальную сферу увеличились на 42,3 %, то в 2021 г. рост расходов составил 11,5 %. Россия не является исключением и в 2020 г. увеличила расходы федерального бюджета по сравнению с предыдущим годом на 25,3 %, а расходы на социальную сферу на 43,2 %, что говорит о социальной направленности страны и необходимости оказания поддержки населению. Однако в 2021 г. запланировано сокращение расходов по всем анализируемым бюджетным показателям.

Таблица 1 — Анализ расходов США, Германии и России до и в период пандемии COVID-19

	США		Германия		Россия	
	млрд долл.	рост, %	млрд евро	рост, %	млрд руб.	рост, %
Расходы, всего						
2019	6600*		356,4***		18214,5*****	
2020	9100*	37,9	508,5***	42,6	22821,5*****	25,3
2021	6800*	-25,3	547,7***	7,7	21520,1*****	-5,7
<i>из них</i>						
Поддержка бизнеса						
2019	1,3**		0,96***		56,4*****	
2020	589,2**	45223,1	1,2***	25,0	61,7*****	9,4
2021	406,8**	-31,0	1,3***	8,3	57,7*****	-6,5
Социальная сфера						
2019	1096,5*		179,5***		4882,8*****	
2020	1326,9*	21,0	255,4***	42,3	6990,3*****	43,2
2021	1789,6*	34,8	284,7***	11,5	5576,3*****	-20,2

Расчеты представлены на основе:

*) данных сайта Правительства США «Финансовый справочник Америки». URL: https://www.usaspending.gov/explorer/budget_function.

**) данных отчета Управления малого бизнеса «Финансирование: обзор и последние тенденции». С. 3. URL: <https://fas.org/sqp/crs/misc/R43846.pdf>.

***) данных сайта Министерства финансов Германии «Федеральный бюджет». URL: <https://www.bundeshaushalt.de>.

****) данных Отчета об исполнении федерального бюджета за 2019 г. С. 146, 148, 85. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/09/main/Ispolnenie_federalnogo_budzheta_2019_god.pdf.

*****) данных Отчета об исполнении федерального бюджета за 2020 г. (предварительные итоги). С. 150, 152, 84. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie_2020_god.pdf.

*****) данных Федерального закона от 08.12.2020 № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг.». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370144.

*****) данных Паспорта Национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». С. 15. URL: <https://www>.

economy.gov.ru/material/file/65c7e743dffadf1f3f3a8207e31a0d99/Passport_NP_MSP.pdf.

Ситуация со снижением темпов роста расходов или сокращением расходов в целом может быть связана с адаптацией к новым социально-экономическим условиям, вызванным общемировой пандемией COVID-19.

Таким образом, главный институциональный элемент финансовой системы — бюджет — во всех анализируемых странах имеет социально важное значение. В целом политики стран имеют социальную и экономическую направленность, о чем говорят объемы финансовой поддержки в период пандемии COVID-19.

Выводы

Несмотря на повсеместное присутствие финансовой системы, до сих пор ученые так и не сошлись в едином ее определении. Существует множество подходов к дефиниции финансовой системы, какие-то определяют ее с точки зрения финансовых институтов, а также связей между структурными элементами, какие-то анализируют ее влияние на экономику, другие со стороны основных функций. С точки зрения авторского системно-институционального подхода, финансовую систему допустимо рассматривать как совокупность сфер и звеньев. Однако все перечисленные определения в статье имеют много общих элементов, дополняют друг друга, а также подчеркивают различные аспекты финансовой системы. Стоит принимать во внимание, что сущность и состав финансовой системы во многом зависят от занимаемого положения и уровня важности в государственной структуре.

Сравнительный анализ финансовых систем США и Германии показывает, что каждая страна имеет свои особенности в построении финансовой системы и свои отличия. Это зависит от типа экономики, экономического определения финансов, роли финансовых ресурсов в общественном воспроизводстве, от государствен-

ного устройства, политики, а также исторических аспектов, географических особенностей и других аспектов. Однако есть и общая черта: бюджет страны и государственные финансы играют очень важную роль в финансовой системе, оказывают влияние на социальную сферу, с их помощью происходит финансирование важных государственных расходов.

По результатам анализа уровня финансирования социально-экономической сферы США, Германии и России за последние три года выявлено, что институциональные преобразования финансовой системы и финансовая политика направлены на активное решение проблем, связанных с пандемией COVID-19, а точнее поддержку населения и бизнеса.

Совокупность всех государственных систем указывает не только на важную роль финансовой системы в государственном устройстве, но и на ее центральное место. От эффективности функционирования финансовой системы и ее элементов зависит уровень социально-экономического развития страны.

Библиографический список

1. *Голдсмит, Р.* Финансовая структура и развитие. — Йель, 1969.
2. *Ван Хорн, Дж. К.* Основы управления финансами. — М., 2003. — С. 800.
3. *Мэнкью, Н., Тэйлор, М.* Экономикс. — 2-е изд. — СПб. : Питер, 2013.
4. *Игонина, Л. Л.* Теоретические представления о сущности финансовой системы // Финансовая аналитика: проблемы и решения. — 2017. — Вып. 1. — Т. 10. — С. 114–124.
5. *Рябцев, С. В.* Понятие «финансовая система» в современной теории // Финансы и кредит. — 2012. — № 15 (495). — С. 56–62.
6. *Романовский, М. В.* Финансы, денежное обращение и кредит : учебник /

под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. — М., 2006. — С. 64–70.

7. Мертон, Р. К., Боди, З. Финансы. — М., 1997.

8. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. — М., 1997.

9. Вовченко, Н. Г., Костоглодова, Е. Д. Государственные финансы США. — М., 2016.

10. Сайт Управления главного специалиста по данным в составе Бюро фискальной службы Казначейства США [Электронный ресурс]. — URL: <https://datalab.usaspending.gov>.

11. В глубоком минусе: государственный долг США впервые достиг 28 трлн долл. [Электронный ресурс]. — URL: <https://russian.rt.com>.

12. Официальный финансовый справочник Америки [Электронный ресурс]. — URL: https://www.usaspending.gov/explorer/budget_function.

13. Национальные проекты: ожидания, результаты, перспективы [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.raexpert.ru>.

14. Бабич, С. Н. Влияние налогово-бюджетной политики администрации Д. Трампа в 2018–2021 фин. гг. на социально-экономическую безопасность страны // Россия и Америка в XXI в. — 2020. — № 4.

15. Вовченко, Н. Г., Иванова, О. Б., Андреева, О. В., Костоглодова, Е. Д. Государственные финансы Германии: теория и методология : моногр. — М., 2018.

16. Министерство финансов Германии [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de>.

17. Шапиро, И. Е., Богданов, Д. В. Проблемы развития цифровых технологий банковской системы в России // Вестник РГЭУ (РИНХ). — 2019. — № 2 (66). — С. 161–165.

Bibliographic list

1. Goldsmith, R. Financial Structure and Development. — Yale, 1969.

2. Van Horne, J. Fundamentals of Financial Management. — M., 2003.

3. Mankiw, N., Taylor, M. Economics. — 2nd ed. — SPb. : Peter, 2013.

4. Igonina, L. L. Theoretical concepts of essence of financial system // Financial analytics: problems and solutions. — 2017. — Issue 1. — Vol. 10. — P. 114–124.

5. Ryabtsev, S. V. Concept of «financial system» in modern theory // Finance and credit. — 2012. — № 15 (495). — P. 56–62.

6. Romanovsky, M. V. Finance, money circulation and credit : textbook / ed. M. V. Romanovsky, O. V. Vrublevskaya. — M., 2006. — P. 64–70.

7. Merton, R. K., Body, Z. Finance. — M., 1997.

8. North, D. Institutions, institutional change and functioning of economy. — M., 1997.

9. Vovchenko, N. G., Kostoglodova, E. D. US State Finance. — M., 2016.

10. Site of Office of Chief Data Officer at Bureau of Fiscal Service of Ministry of Finance [Electronic resource]. — URL: <https://datalab.usaspending.gov>.

11. In deep red: US national debt reached \$ 28 trillion for the first time [Electronic resource]. — URL: <https://russian.rt.com/business>.

12. America's Official Financial Directory [Electronic resource]. — URL: https://www.usaspending.gov/explorer/budget_function.

13. National projects: expectations, results, prospects [Electronic resource]. — URL: <https://www.raexpert.ru>.

14. Babich, S. N. Impact of Trump administration's fiscal policy in FY 2018–2021. Biennium on socio-economic security of country // Russia and America in the XXI century. — 2020. — № 4.

15. Vovchenko, N. G., Ivanova, O. B., Andreeva, O. V., Kostoglodova, E. D. Public finance in Germany: theory and methodology : monograph. — M., 2018.

16. German Ministry of Finance [Electronic resource]. — URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de>.

17. Shapiro, I. E., Bogdanov, D. V.

Problems of Digital Technology Development of Banking System in Russia // *Vestnik*

of RSUE (RINH). — 2019. — № 2 (66). — P. 161–165.