

УДК 347.73

Ледовской Артем Игоревич, аспирант 2 курса кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин, специальность 5.1.2 публично-правовые (государственно-правовые) науки Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Волгоград

ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация

Статья содержит анализ понятия публичных финансов, выделяются их признаки. Автором выявлены проблемные моменты в разграничении публичных и частных финансов. Методологическую основу составляют теоретический анализ понятийного аппарата финансового права и систематизация классификационных критериев. В результате исследования выявлена структура системы публичных финансов: бюджетная система всех уровней, государственные внебюджетные фонды, государственный кредит, финансовые резервы и иные целевые фонды, объединённые задачей перераспределения и стабилизации общественных ресурсов. Отмечается, что чёткое юридическое определение публичных финансов и эффективное их регулирование являются необходимыми для обеспечения прозрачности, подотчётности и эффективности функционирования бюджетной системы и финансовой политики государства.

Annotation

The article contains an analysis of the concept of public finance and highlights its features. The author identifies problematic aspects in the delineation of public and private finance. The methodological framework is based on a theoretical analysis of the conceptual apparatus of financial law and the systematization of classification criteria. The study reveals the structure of the public finance system, which includes

the budget system at all levels, state extra-budgetary funds, public credit, financial reserves, and other targeted funds united by the task of redistributing and stabilizing public resources. It is noted that a clear legal definition of public finances and their effective regulation are necessary to ensure transparency, accountability, and the efficient functioning of the budget system and the state's financial policy.

Ключевые слова: финансовое право, финансы, публичные финансы, частные финансы, государственные финансы, фонды.

Keywords: financial law, finance, public finance, private finance, state finance, funds.

Каждому государству для выполнения своих функций необходимы денежные средства на реализацию программ и нормальную деятельность государственного аппарата. Так и в нашей стране существует определённая категория, которая называется «публичные финансы». При чем непосредственно понятие «финансы» может рассматриваться с разных аспектов. Некоторые авторы дифференцируют понятия по форме и содержанию. В своих работах Елена Михайловна Ашмарина пишет, что: "по содержанию финансы — это отношения по поводу образования, распределения и использования фондов денежных средств; а по форме — совокупный денежный фонд страны, который аккумулируется, перераспределяется и используется публичным субъектом для реализации своих функций и задач." [1, с. 24].

Публичные финансы – одна из базовых категорий финансового права, широко используемая в научной и учебной литературе. В то же время действующее законодательство РФ не содержит четкого определения «публичных финансов», что приводит к разным подходам к его содержанию и затрудняет разграничение публичных и частных финансов. Традиционно под публичными финансами понимают финансы публично-правовых образований – Российской Федерации, субъектов РФ и муниципалитетов, то есть фонды средств их бюджетов. В этой традиционной трактовке основными функциями

публичных финансов выделяют распределение и перераспределение доходов в обществе, стабилизацию экономических процессов, а также финансирование государственных функций. Следует подчеркнуть, что в последние годы ученые отмечают необходимость более системного подхода к категории «публичные финансы» с учётом современных условий.

Для более точного понимания публичных финансов исследователи предлагают различные критерии отнесения фондов денежных средств к публичным финансам. Так, Е.В.Рябова в качестве «концептуальных признаков» публичных финансов выделяет, в частности, следующие критерии:

- Критерий публичной собственности. В соответствии с Конституцией РФ выделяют государственную и муниципальную собственность как формы публичной собственности. Если считать публичной собственностью имущество публично-правовых образований, то к публичным финансам по этому критерию относятся фонды бюджетов бюджетной системы, средства государственных и муниципальных учреждений, Банка России и пр. (например, переданные государству в доверительное управление фонды – Фонд прямых инвестиций, «Автодор» и др.). Напротив, фонды госпредприятий и хозяйственных обществ, находящихся в частной собственности или в собственности компании, формально не являются публичной собственностью, хотя многие авторы отмечают их публично-правовую цель и включают в круг публичных финансов.
- Критерий публичного интереса. Под публичным интересом понимается интерес государства и общества в целом, а не конкретного частного лица. Этот критерий включает в публичные финансы средства, формируемые в интересах общества – например, средства бюджетов всех уровней, бюджетных и автономных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных корпораций и компаний, а также целевых фондов (например, Фонд национального благосостояния). Таким образом фонды, создаваемые

органами власти для реализации общественно значимых задач, будь то наука, промышленность или инфраструктура, подпадают под публичные финансы именно через призму публичного интереса.

Кроме того, Рябова упоминает и другие признаки, позволяющие относить фонд денежных средств к публичным: возможность быть самостоятельным объектом государственного или муниципального финансового контроля, степень централизации управления и специфику правового регулирования. Все эти критерии отражают особенность публичных финансов как самодостаточной совокупности средств и правоотношений, отличной от частных финансов [2, с. 22-24].

Система публичных финансов – совокупность учрежденных государством (и другими публично-правовыми образованиями) фондов денежных средств и финансовых институтов, через которые формируются и расходуются общественные финансовые ресурсы. В российской науке отсутствует единое толкование «системы публичных финансов», но большинство авторов включают в неё ключевые централизованные и децентрализованные звенья. Например, С.В. Барулин указывает, что отрасль публичных финансов состоит из следующих элементов: бюджет, государственные внебюджетные фонды, государственный кредит, государственные финансовые резервы и резервные фонды. По его мнению, эти фонды обеспечивают формирование доходов и финансирование расходов публичных образований, а их совместное действие характеризует всю систему публичных финансов [3, с. 5].

В российском контексте в систему публичных финансов обычно включают следующие компоненты:

- Бюджеты бюджетной системы РФ: федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты. Именно через бюджеты всех уровней происходит распределение доходов и финансирование общественных расходов [4, с. 18-20].

- Государственные внебюджетные фонды: прежде всего Фонд пенсионного и социального страхования, Фонд обязательного медицинского страхования и др. Эти фонды формируются за счёт специальных взносов и используются на соцобеспечение граждан.
- Государственный (и муниципальный) кредит: выпуск гособлигаций, привлечение займов на внутреннем и внешнем рынках для покрытия дефицита бюджета и реализации государственных проектов. Государственный кредит рассматривается как механизм перераспределения ресурсов во времени и пространстве.
- Государственные резервы: основной – Фонд национального благосостояния – сформирован из избыточных доходов бюджета, таких нефтегазовых сверхдоходов и доходов от управления средствами Фонда. Эти резервы используются в кризисные периоды для выравнивания бюджетных поступлений.
- Система обязательного страхования (ее часто выносят в отдельный элемент): государственное пенсионное и медицинское страхование, обязательное страхование по социальному обеспечению. По мнению Ю.А. Крохиной, звенья обязательного страхования относятся к централизованным (государственным) финансам и обеспечивают софинансирование социальных программ [5, с. 10-16].
- Финансы государственных корпораций и компаний, созданных в публичных целях. По концепции Е.В. Рябовой, систему публичных финансов можно разбить на два больших блока: по форме собственности – на основанные на публичной собственности (бюджеты, фонды, банки и т.п.) и основанные на частной или иной собственности (государственные корпорации, ПАО с 100% участием государства и др.) [2, с. 25-26]. Хотя имущество таких корпораций не считается публичной собственностью, они осуществляют публично-правовые функции, а их бюджеты (фонды денежных средств) служат интересам государства и общества, поэтому часто включаются в круг публичных финансов.

Таким образом, система публичных финансов в современной России включает совокупность бюджетов разных уровней, фонды социального обеспечения, государственный кредит, финансовые резервы и иные целевые фонды (в том числе фонды государственных корпораций), через которые агрегируются и расходуются финансовые ресурсы государства и муниципалитетов. Именно совокупность этих элементов образует единую систему, обеспечивающую выполнение распределительной, перераспределительной и стабилизационной функций государства.

Понятие «публичные финансы» является фундаментальным в финансовом праве, однако в российском законодательстве оно не закреплено, что стимулирует научный поиск оптимальных определений. Ученые предлагают комплексные критерии принадлежности того или иного фонда денежных средств к публичным финансам – от формы собственности до общественного интереса. Система публичных финансов формируется на основе бюджетной системы РФ, государственных внебюджетных фондов, государственного кредита, резервов и иных публичных ресурсов. При этом происходит постоянная эволюция: появляются новые юридические формы (государственные корпорации, публично-правовая компания и т.д.) и технологии (цифровые финансы: цифровой рубль, криптовалюта), требующие пересмотра границ и механизмов публичных финансов. Необходимость точного юридического определения и эффективного регулирования сферы публичных финансов отмечается специалистами как фундаментальная задача для обеспечения прозрачности, подотчетности и эффективности функционирования государственного бюджета и финансов в целом.

Список литературы

1. Финансовое право : учебник для среднего профессионального образования / под редакцией Е. М. Ашариной. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 374 с.

2. Рябова Елена Валерьевна. Понятие и система публичных финансов в свете проблемы дифференциации публичных и частных финансов // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. №9 (49). – с. 21 – 28.
3. Финансово-правовое регулирование обязательных платежей, уплачиваемых в федеральный бюджет Российской Федерации: монография / И. А. Цинделиани [и др.] – Москва : Проспект , 2020. – 470 с.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации : федер. закон РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — ст. 3823.
5. Крохина, Ю. А. Финансовое право России : учебник / Ю.А. Крохина. — 6-е изд., перераб. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2025. — 568 с.

References

1. Financial law : a textbook for secondary vocational education / edited by E. M. Ashmarina. — 4th ed., revised and add. Moscow : Yurait Publishing House, 2025. 374 p.
2. Ryabova Elena Valerievna. The Concept and System of Public Finance in the Light of the Problem of Differentiation of Public and Private Finance // Bulletin of the Kutafin University. 2018. No. 9 (49). pp. 21-28.
3. Financial and Legal Regulation of Mandatory Payments Paid to the Federal Budget of the Russian Federation: Monograph / I. A. Tsindeliani [et al.] – Moscow: Prospekt, 2020. – 470 p.
4. The Budget Code of the Russian Federation : feder. The Law of the Russian Federation dated 07/31/1998 No. 145-FZ (as amended on 12/28/2025) // Collection of legislation of the Russian Federation. — 1998. — No. 31. — V. 3823.
5. Krokhina, Yu. A. Financial Law of Russia : textbook / Yu. A. Krokhina. — 6th ed., revised. — Moscow : Norma : INFRA-M, 2025. — 568 p.