Гребенюк, Светлана Анатольевна. Совершенствование механизма формирования и исполнения государственного бюджета Приднестровского региона : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Гребенюк Светлана Анатольевна; [Место защиты: Рос. гос. торгово-эконом. ун-т].- Москва, 2013.- 183 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/327

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Теоретико-методологические основы функционирования государственного бюджета Приднестровского региона**

1.1. Теоретические основы и функции государственного бюджета 19

1.2. Характеристика функционирования и принципы построения бюджетной системы Приднестровского региона 31

1.3. Роль государственного бюджета в социально-экономическом развитии Приднестровского региона 53

**Глава 2. Анализ формирования и исполнения доходов и расходов государственного бюджета**

2.1. Анализ структуры и динамики источников формирования доходной части бюджета 59

2.2. Анализ структуры и динамики формирования расходов бюджета 80

2.3. Анализ проблем бюджетного дефицита и государственного долга 93

**Глава 3. Пути совершенствования механизма формирования и исполнения государственного бюджета**

3.1. Стратегические направления совершенствования бюджетного прогнозирования 109

3.2. Стратегические направления совершенствования бюджетного планирования 129

3.3. Пути совершенствования налоговой политики 141

Выводы

Заключение 150

Библиографический список 158

* [Характеристика функционирования и принципы построения бюджетной системы Приднестровского региона](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-mehanizma-formirovanija-i-ispolnenija-gosudarstvennogo-bjudzheta.html#5246441)
* [Роль государственного бюджета в социально-экономическом развитии Приднестровского региона](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-mehanizma-formirovanija-i-ispolnenija-gosudarstvennogo-bjudzheta.html#5246442)
* [Анализ структуры и динамики формирования расходов бюджета](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-mehanizma-formirovanija-i-ispolnenija-gosudarstvennogo-bjudzheta.html#5246443)
* [Стратегические направления совершенствования бюджетного планирования](http://www.dslib.net/finansy/sovershenstvovanie-mehanizma-formirovanija-i-ispolnenija-gosudarstvennogo-bjudzheta.html#5246444)

**Введение к работе**

I. Актуальность темы исследования обусловлена развитием рыночной экономики, необходимостью создания нового подхода к разрешению проблем формирования и исполнения бюджетного механизма, регулированию государственного и местных бюджетов. Особую значимость приобретает проблема выстраивания бюджетных отношений в период кризиса, в условиях которого с существенным дефицитом формируется не только сам государственный бюджет, но и местные бюджеты.

В связи с отсутствием официального статуса Приднестровскую Молдавскую Республику (ПМР) принято именовать Приднестровским регионом или Приднестровьем, для избежания политических коллизий под Приднестровской Молдавской Республикой в рамках настоящей работы понимается Приднестровский регион. Механизм бюджетного регулирования приднестровского региона определен Законом ПМР «О бюджетной системе в ПМР», согласно которому государственный бюджет является консолидированным бюджетом и состоит из республиканского и местных бюджетов, включая бюджеты (сметы) целевых бюджетных фондов.

В приднестровской практике нет универсальной методики комплексного формирования и исполнения бюджетного механизма. Внедрение статистической оценки позволит провести системный анализ и спрогнозировать показатели, характеризующие состояние бюджета, получить необходимую информацию для принятия управленческих решений.

Степень научной разработанности проблемы. В ходе исследования автором были изучены труды зарубежных и отечественных учёных, внесших значительный вклад в анализ проблем функционирования бюджетной политики, бюджетной системы, бюджетного процесса, бюджетных отношений, бюджетного прогнозирования: Ф. Кена, Д.Риккардо, А. Смита, Ж.Б. Сэя, Дж. М. Кейнса, А. Лаффера, Дж. Милля, У. Пети, М. Фридмена; Л.П. Окуневой, Т. Ф. Юткиной, Л.А. Дробозиной, М.В. Романовского,

О.В. Врублевской, А. З. Дадашева, Д. Г. Черника, В. В. Ковалева, Г. Б. Поляка, Д. В. Дементьева, В. А. Щербакова, В. К. Сенчагова, А.С. Нешитого, Л. В. Савенко, А.И. Архипова и т. д. Проблемы теории налогов, налоговой политики и налогового реформирования представлены работах Л. П. Окуневой, Т. Ф. Юткиной, В. М. Пушкаревой, В. В. Климанова, Жан Матука и др.

Построение математических моделей, которые можно использовать при составлении бюджетных прогнозов, раскрыто в работах: И. И. Елисеевой, Я. Р. Магнуса, П. К. Катышева, А. А. Пересецкого и др.

В современной экономической литературе представлено недостаточно работ, посвященных комплексному исследованию процесса формирования и исполнения бюджетного механизма.

Объектом исследования является бюджетный механизм и система бюджетного регулирования Приднестровского региона.

Предметом исследования - тенденции и закономерности формирования и исполнения бюджетного механизма Приднестровского региона.

Цель диссертационного исследования состоит в развитии теоретических и методических аспектов формирования и исполнения бюджетного механизма на региональном уровне и разработке на этой основе предложений по совершенствованию управления бюджетным механизмом. Для достижения этой цели в рамках диссертационного исследования были поставлены следующие задачи:

дать объективную оценку степени регулирования бюджетного механизма в современных условиях функционирования и исполнения бюджета на основе исследования базовых теорий регулирования бюджетного механизма;

проанализировать действующий алгоритм формирования бюджетных показателей Приднестровского региона, определить на его основе стратегические аспекты возникновения бюджетного дефицита и значимость его преодоления для развития Приднестровского региона;

- разработать методику стратегической ориентированности бюджетного процесса в Приднестровском регионе;

- сформировать основные направления по совершенствованию действующего бюджетного механизма Приднестровского региона;

- разработать рекомендации по решению ключевых проблем формирования и исполнения Приднестровского бюджета.

Область исследования. Исследование выполнено в рамках Паспорта отрасли наук «Экономические науки» по специальностям в соответствии с кодом ВАК РФ:

-08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит, пунктов 2.4. Бюджетное и налоговое прогнозирование и планирование в рыночной экономике; 2.17. Бюджетно-налоговая политика государства в рыночной экономике.

Теоретической и методологической основой исследования явились труды ведущих специалистов по теории финансов, государственных финансов, бюджета, межбюджетных отношений и бюджетного устройства, бюджетной политики, бюджетной системе, экономическому анализу и экономико-математическому моделированию; законодательные нормативные акты, положения Конституции Приднестровья, бюджетного и налогового законодательства, других законодательных актов, постановления Верховного Совета Приднестровья в области построения основ бюджетных и межбюджетных отношений, в частности, Законами Приднестровской Молдавской Республики: «О бюджетной системе в ПМР», «О республиканских бюджетах на 2006 - 2012 годы», а также иными подзаконными актами, определяющими функционирование бюджетного механизма, бюджетные отношения; статистические данные, отражающие динамику формирования и исполнения государственного бюджета; отчеты об исполнении бюджетов за период с 2006 по 2010 гг. Исследование базируется на основных положениях общей теории государственных финансов и бюджета, теории налогов, статистики, эконометрики, экономического анализа и др. При решении поставленных задач использовались статистические методы и модели, применялись аналитические пакеты прикладных программ: «Microsoft Excel», «STATISTICA 7.0».

Информационной основой исследования послужили законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации, США, Болгарии, Чехословакии, Украины, Приднестровья, данные Верховного Совета ПМР, Государственного бюджетного управления Министерства финансов ПМР, Государственной службы статистики Министерства экономики ПМР, использовались научные работы отечественных и зарубежных экономистов.

Научная новизна исследования заключается в разработке методического аппарата бюджетного механизма в целях совершенстования формирования и исполнения государственного бюджета Приднестровского региона.

Положения, обладающие научной новизной выносимые на защиту:

определены эволюционные закономерности государственного регулирования бюджетного механизма на основе изучения развития финансовых теорий и бюджетно-налоговых теорий, позволяющие модифицировать бюджетные определения, принципы бюджетного процесса и сформировать адекватный современному рынку бюджетный механизм;

предложены и обоснованы адаптированные основные методы, используемые для расчета бюджетных показателей, которые базируются на применении фундаментальных экономико-математических методов, позволяющих регулировать бюджетный механизм, предупреждая негативные финансовые явления;

разработана модель управления бюджетным механизмом, являющаяся важным инструментом сглаживания бюджетных противоречий и реализации ряда мер по управлению и финансированию бюджетного дефицита;

- разработан алгоритм оценки функционирования бюджетного механизма, способный обеспечить оценку точности прогнозного расчета.

Теоретическая значимость исследования определяется актуальностью поставленных задач и востребованностью предложенных организационно- методических рекомендаций при разработке региональной политики управления бюджетным механизмом. Разработанные в диссертационном исследовании положения могут быть использованы в развитии теории государственных и региональных финансов. Полученные в диссертации теоретические результаты составили методологическую базу концепции формирования и исполнения бюджетного механизма в приднестровском регионе. Положения и выводы диссертационного исследования могут быть применены при подготовке законодательных и нормативных актов в области построения бюджетных и межбюджетных отношений и других направлений бюджетной политики Приднестровского региона; при чтении лекционных курсов «Финансы», «Бюджетная система».

Практическая значимость исследования заключается в возможности формирования на основе предлагаемой методологии приоритетных направлений расходования финансовых ресурсов, в разработке программ развития бюджетного механизма Приднестровского региона и определении инструментов воздействия на источник формирования бюджета. Результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности государственных и территориальных органов власти, для совершенствования бюджетного механизма.

Внедрение и апробация результатов исследования была проведена в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики, в Приднестровском Государственном Университете им. Т.Г. Шевченко, в Тирасполь- ском филиале Московской академии экономики и права, что подтверждено справками о внедрении.

Основные теоретические выводы, методологические положения и практические рекомендации диссертационного исследования докладывались и обсуждались на научных конференциях в 2005-2011 гг.: Международная научно-практическая конференция «Проблемы экономики ПМР и пути их решения» (Приднестровский государственный университет им. Т. Г. Шевченко, г. Тирасполь, 2005 г.); Научная конференция «Современные экономические проблемы и пути их решения» (Приднестровский государственный университет им. Т. Г. Шевченко, г. Тирасполь, 2010 г.); научно-практическая конференция по итогам 2009 г. (г. Тирасполь, 2010 г.); научно-практическая конференция по итогам 2010 г. (г. Тирасполь, 2011г.); научно-практическая конференция по итогам 2011 г. (г. Тирасполь, 2012г.); Вторая Международная научно-практическая интернет-конференция (г. Одесса, 2010 г.).

Публикации по теме диссертации. По теме диссертации опубликовано 12 научных статей, общим объемом 5,4 печ. л., в том числе 3 работы общим объёмом 1,5 печ. л. в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России.

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, выводов, заключения, библиографического списка и 18 приложений. Объем диссертации составляет 164 страницы машинописного текста, который содержит 32 рисунка, 20 таблиц.

## Характеристика функционирования и принципы построения бюджетной системы Приднестровского региона

Современное состояние налогового стимулирования инновационной деятельности в России исследуется в работе О.Н. Савиной «Современное состояние налогового стимулирования инновационной деятельности в России» (2011)6. В статье исследуются причины низкой эффективности налогового стимулирования инновационной деятельности хозяйствующих субъектов в Российской Федерации в условиях действующего налогового законодательства. В целях усиления инновационного развития российской экономики формулируются предложения по внесению изменений в законодательство по налогам и сборам.

Фундаментальные научные теории формирования налогов и налоговой политики их теоретическое обоснование, выдвинутое А. Лаффером, освещаются М. Соколовым в научной публикации «Фантом в теории, или кривая Лаффера» .

Проблемы бюджетного дефицита государств и фискальное управление государственными расходами представлено в работе О.В. Хмыза .

Наряду с этим автором отмечается, что в отечественной и зарубежной литературе не представлены работы по экономическому содержанию и общей конфигурации бюджетной системы, бюджетного процесса, отсутствует единая методика бюджетного прогнозирования и планирования; проблемы неустойчивости бюджетного механизма рассматриваются преимущественно в учебной литературе и недостаточно полно раскрыты в научных публикациях.

В большинстве случаев рассматриваются общие, концептуальные вопросы формирования финансовых ресурсов регионов, закономерности образования и распределения финансовых потоков. За рамками исследований остается ряд проблем, касающихся оценки функционирования бюджетной системы региона и определения инструментов воздействия на укрепление источников ее финансового обеспечения. Отсутствуют научные работы по исследованию бюджетного механизма, дефицита бюджета, нет достаточного методического и организационно-правового обеспечения в области управления бюджетным механизмом, практически отсутствуют современные способы расчета бюджетного дефицита.

Таким образом, необходимость разработки методических подходов и рекомендаций по совершенствованию формирования и исполнения бюджетного механизма обусловливает постановку цели и задач диссертационного исследования, его теоретическую и практическую значимость. Однако в стороне остаются финансовые отношения, складывающиеся в процессе распределения и перераспределения бюджетных ресурсов между звеньями бюджетной системы, то есть межбюджетные отношения. Исходя из этого, содержание системы бюджетных отношений в широком ее понимании составляют две укрупненные группы денежных отношений между органами государственной и муниципальной власти и субъектами воспроизводства ВВП.

До сих пор недостаточно полно разработаны вопросы экономического содержания бюджетной политики как комбинированной организационно-финансовой категории управления бюджетным механизмом, бюджетным процессом, вопросы концептуальных основ построения эффективной бюджетной политики. Также требуют своей корректировки методологические основы построения системы бюджетных показателей, приоритеты бюджетной политики с позиций реализации расходного подхода при формировании бюджетов на государственном уровне.

Не менее острыми в настоящее время являются проблемы разработки действенных адекватных механизмов реализации эффективной бюджетной политики, основанной на организации бюджетного менеджмента, развития методологии бюджетного прогнозирования и планирования, реформирования бюджетного устройства, бюджетной системы и системы межбюджетных отношений на региональном и местном уровнях.

Объектом исследования является бюджетный механизм и система бюджетного регулирования Приднестровского региона.

Предметом исследования - тенденции и закономерности формирования и исполнения бюджетного механизма Приднестровского региона.

Цель диссертационного исследования состоит в развитии теоретических и методических аспектов формирования финансовых стратегий на региональном уровне и разработке на этой основе предложений по совершенствованию управления бюджетным механизмом. Для достижения этой цели в рамках диссертационного исследования были поставлены следующие задачи: - дать объективную оценку степени регулирования бюджетного механизма в современных условиях функционирования и исполнения бюджета на основе исследования базовых теорий регулирования бюджетного механизма; - проанализировать действующий алгоритм формирования бюджетных показателей Приднестровского региона, определить на его основе стратегические аспекты возникновения бюджетного дефицита и значимость его преодоления для развития Приднестровского региона; - разработать методику стратегической ориентированности бюджетного процесса в Приднестровском регионе; - сформировать основные направления по совершенствованию действующего бюджетного механизма Приднестровского региона; разработать рекомендации по решению ключевых проблем формирования и исполнения Приднестровского бюджета.

## Роль государственного бюджета в социально-экономическом развитии Приднестровского региона

Механизм финансового регулирования определяется как совокупность методов, инструментов, финансовых технологий и правил, посредством которых государственные и иные уполномоченные институты и органы регулирования, управления воздействуют на процессы формирования и использования фондов денежных ресурсов, потоки капиталов и доходов, деятельность хозяйствующих субъектов. Данные меры предпринимаются для достижения целей, определенных социально-экономической политикой государства . Так, механизм бюджетного регулирования Приднестровского региона определен Законом ПМР «О бюджетной системе в ПМР», согласно которому бюджетную систему региона составляют как самостоятельные части: республиканский бюджет и местные бюджеты (включая целевые бюджетные фонды), так и целевые внебюджетные фонды. Государственный бюджет является консолидированным бюджетом и состоит из республиканского и местных бюджетов, включая бюджеты (сметы) целевых бюджетных фондов.

Республиканский бюджет обеспечивает финансирование мероприятий в области экономического, социального и культурного развития, имеющих общереспубликанское и межгосударственное значение. Через республиканский бюджет осуществляется перераспределение части финансовых ресурсов между территориями и городами республиканского подчинения в виде субвенций и дотаций с целью их социально-культурного развития, на покрытие расходов по минимальным нормативам при недостаточности собственных доходов.

Доходы республиканского бюджета формируются в соответствии с действующим законодательством. Из республиканского бюджета осуществляются следующие расходы: -финансирование государственных программ экономического и социально-культурного развития; -финансирование мероприятий в области образования, науки, культуры, здравоохранения, физической культуры, социального обеспечения, осуществляемых учреждениями и организациями республиканского подчинения; - финансирование общереспубликанских централизованных программ по повышению жизненного уровня, социальной защите населения; -содержание органов государственной власти и государственного управления, правоохранительных органов, органов юстиции, судов и прокуратуры, вооруженных сил региона; -образование специального резервного фонда Президента Приднестровской Молдавской Республики; -финансирование других мероприятий в соответствии с законодательством.

Республиканский бюджет исполняется по росписи доходов и расходов с поквартальным, а в необходимых случаях помесячным распределением, составляемым исполнительным органом государственной власти, обеспечивающим исполнение бюджета в соответствии с показателями бюджета, утвержденного Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики. В состав республиканского бюджета входят также секретные статьи. Принятие специальных секретных смет (программ) и включение их в состав тех или иных расходов республиканского бюджета осуществляется по представлению Президента Приднестровской Молдавской Республики.

Контроль за использованием бюджетных средств осуществляется Верховным Советом, Счетной палатой и иными уполномоченными на это органами. Исполнительный орган государственной власти, обеспечивающий исполнение бюджета, представляет на рассмотрение Верховному Совету информацию об исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджетов внебюджетных фондов за истекший квартал в срок до 20 числа второго месяца, следующего за отчетным кварталом. Постановление Верховного Совета по отчету об исполнении республиканского бюджета в десятидневный срок публикуется для всеобщего сведения.

К местным бюджетам относятся районные, городские, поселковые и сельские бюджеты. Местные бюджеты включают бюджеты следующих городов: Тирасполя, Бендер, Рыбницы, Григориополя, Дубоссар, Слободзеи, Каменки. Местные бюджеты обеспечивают необходимыми средствами финансирование мероприятий по экономическому, социальному и культурному развитию, осуществляемых местными Советами и государственными администрациями.

Государственная администрация в пределах своей компетенции самостоятельно разрабатывает местные бюджеты, согласовывает с республиканскими исполнительными органами государственной власти, в ведении которых находятся вопросы планирования бюджета, и представляет на утверждение местному Совету проекты бюджетов соответствующих территорий на очередной финансовый год29.

Планирование доходов и расходов местных бюджетов, а также их исполнение осуществляется в соответствии с Законом «О бюджетной классификации Приднестровской Молдавской Республики» .

В доход бюджетов городов и районов зачисляются местные налоги и сборы, установленные законодательством в соответствии с основами налоговой системы республики. В местные бюджеты зачисляется часть общереспубликанских налогов согласно нормативам, утвержденным Верховным Советом республики.

В обязанности Местных Советов народных депутатов входит выполнение следующих действий: - определять направления использования средств местных бюджетов; - образовывать резервные фонды за счет собственных доходов и части превышения доходов над расходами; -устанавливать размер расходов на содержание органов местного самоуправления и государственной администрации, предельный размер которых должен составлять не более 5 процентов в общем объеме расходов местного бюджета.

## Анализ структуры и динамики формирования расходов бюджета

Расходная часть бюджета отражает план финансирования различных мероприятии за счет бюджетных средств, их размеры и предназначение . Расходы бюджета представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих задач и функций. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям. Расходы, необходимые для государства и выполнения им функций, должны обеспечивать перераспределение ресурсов для обеспечения целей социальной справедливости и социальной безопасности. В научном сообщении обозначено главное требование к бюджетной работе «эффективность бюджетных расходов». Необходимо завершить реформы бюджетной сферы, которая предполагает «наибольшую самостоятельность, но и наибольшую ответственность бюджетных учреждении» .

В теории и практике существует несколько признаков классификации расходов бюджета. В первую очередь, применяется экономическая классификация расходов бюджета, показывающая их влияние на процесс расширенного воспроизводства. В этом случае выделяются текущие и капитальные бюджетные расходы.

Текущие расходы представляют собой часть расходов бюджета, обеспечивающие текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций. Расходы в основном соответствуют затратам, отраженным в обычном бюджете или бюджете текущих расходов и доходов.

Капитальные расходы бюджета - это денежные затраты государства, связанные с финансированием инновационной и инвестиционной деятельности, включающие: расходы, предназначенные для инвестиций в действующие и вновь создаваемые юридические лица в соответствии с утвержденной инвестиционной программой средства; расходы, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам; расходы на проведение капитального ремонта; расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается государственное и муниципальное имущество.

Проблема классификации выделения текущих и капитальных бюджетных расходов обозначена в научной публикации А. Селезнева. Ученый отмечает, что «правительство, определяющее направления использования средств резервных фондов, вправе в краткосрочном периоде иметь даже отрицательные результаты, не неся за это никакой ответственности». Это записано в ст. 96 (11), п. 2 Бюджетного кодекса РФ в его радикальной обновленной редакции. С этим же связана реальная возможность не нести никакой ответственности за неэффективное использование государственных средств, что противоречит концепции бюджетирования, ориентированного на результат. Из бюджетного кодекса в 2007 г. изъята ст. 22, предусматривающая экономическую классификацию расходов бюджетов, в которой не выделяются текущие и капитальные расходы. Таким образом, исследователям бюджетного процесса затруднено выделение чисто капитальных расходов, доля которых оставалась недопустимо низкой для экономики, претендующей на инновационные прорывы. Новая редакция Бюджетного кодекса оправдывает неотражение в отчетах об исполнении бюджетов доли капитальных расходов в структуре расходов бюджетной системы. Инвестиционный фонд остается в значительной степени неизрасходованным к концу бюджетного года. Так, в 2006 г. из утвержденного объема потрачено 92,4%, в 2007 г. неиспользованными к концу года оставались 88,4% .

Нами отмечено то обстоятельство, что в Приднестровье отсутствует законодательно установленная градация текущих и капитальных расходов, также не финансируется бюджет развития. По нашему мнению, капитальные расходы бюджета необходимы для финансирования инновационной и инвестиционной деятельности, необходимо градировать и законодательно определить и отражать текущие и капитальные расходы, в отчетах необходимо указывать долю исполнения бюджетов по капитальным расходам с введением обязательного мониторинга, предусмотрев ответственность за неэффективное использование указанных средств. Большинство этих расходов, как правило, отражается в бюджете развития, главными статьями расходов которого должны быть строительство новых объектов, приобретение оборудования, финансирование проектно-изыскательных работ.

Актуальное значение имеет функциональная классификация расходов бюджета, отражающая сферы общественной деятельности, в которые направляются денежные средства. При этом все расходы подразделяются на такие отрасли, как государственное и местное самоуправление, судебная власть, международная деятельность, национальная оборона, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства. К ним также относятся: фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу, промышленность, энергетика и строительство, сельское хозяйство и рыболовство, охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия, транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика, жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение и физическая культура, культура, искусство и кинематография, средства массовой информации, обслуживание государственного долга, финансовая помощь бюджетам других уровней, целевые бюджетные фонды, пополнение государственных запасов и резервов, социальная политика и прочие расходы.

Классификация расходов по целевому назначению, т.е. по конкретным видам затрат, создает предпосылки для рационального использования бюджетных средств, является необходимой базой для осуществления эффективного и действенного контроля за использованием бюджетных ассигнований. В соответствии с уровнем государственного управления в Приднестровье расходы бюджета подразделяются на расходы республиканского бюджета и расходы местных бюджетов, т. е. выделяется территориальная классификация расходов.

## Стратегические направления совершенствования бюджетного планирования

Считаем необходимым подчеркнуть основное требование к моделям прогнозирования доходов: они должны давать достаточно точные, состоятельные прогнозы на краткосрочную и среднесрочную перспективу. Подходы к построению прогнозов условно можно подразделить на следующие группы: 1) экспертный анализ-прогнозирование величины доходных поступлений, сделанный специалистами, которые имеют доступ к данным источников доходов; 2) выдвижение гипотезы о возможном развитии прогнозируемого объекта посредством метода экстраполяции.

Поскольку прогноз строится на базе оценок, сделанных и обоснованных компетентными специалистами, считаем необходимым поручить разработку данного прогноза авторитетному научно-исследовательскому институту, расположенному в другом государстве, ввиду того, что в Приднестровском регионе института, выполняющего подобный государственный заказ, пока не существует. Практика других государств свидетельствует о том, что экспертные оценки одновременно проводят несколько авторитетных научно-исследовательских институтов, из нескольких прогнозов выбирается один или проводится их симбиоз. Задача прогнозиста состоит в выборе такой методики и в определении такого круга показателей, которые в наибольшей мере соответствовали бы принципам прогнозирования региона.

Прогнозные оценки должны служить исходным материалом для выбора целей развития экономики. Прогнозирование всегда предшествует планированию, оно является исходной базой индикативного планирования12 .

Первоочередное назначение вышеуказанного прогноза состоит в том, что он должен служить отправным пунктом для расчета ожидаемых доходов и расходов государственного бюджета в прогнозируемом периоде.

Прогнозирование широко используется на предварительных стадиях разработки планов и программ как инструмент научного предвидения, вариантного анализа, получения дополнительной информации при выработке решений. Прогнозы применяются и в качестве планов-ориентиров.

Для обеспечения планируемых государственных мероприятий надлежит также применять прогнозирование объемов финансовых ресурсов, необходимых для прогнозирования финансовых реформ, целевых программ, для определения возможности реализации различных мер в области финансов.

Прогнозирование государственного и регионального уровней тесно связано с общественно-политическим и социально-экономическим состоянием государства. Объем доходов бюджета предсказывается на основе данных о периодических повторениях положительных и отрицательных отклонений от среднего уровня.

Метод экстраполяция, т.е. составление перспективы исходя из практики предшествующих периодов, опирается на опыт прошлого, объективно существующую цикличность, волнообразность развития. В основе экстраполяции основных финансовых закономерностей могут быть линии регрессии, надежность которых повышается при построении многошаговых корреляционных моделей, ставящих прогнозируемые бюджетные показатели в зависимость от нескольких переменных.

Нами предложено применять комбинированный метод прогнозной экстраполяции и экспертных оценок, т.е. увязывания фактического развития с гипотезами динамики исследуемого процесса с учетом влияния различных факторов в перспективе. Метод экспертных оценок необходимо строить на базе оценок, сделанных и обоснованных компетентными специалистами. Внедренный в перспективе экономико-математический метод в сочетании с экспертными оценками должен найти широкое применение в бюджетном прогнозировании, обеспечив ему, таким образом, научно обоснованную разработку. При этом точность прогнозного расчета необходимо определять предложенным методом ретроспективной экстраполяции (см. табл. 1.1).

Внедрение в бюджетный процесс комбинированного метода, включающего основные методы расчета бюджетных показателей, изучение факторов, влияющих на бюджетные показатели, алгоритм этапов прогнозирования осуществляется на основе модели поэтапного управления бюджетным механизмом Приднестровского региона. Базовой основой данной модели является прогнозирование бюджетных показателей (см. рис. 32, Приложение 18).

Считаем необходимым отметить, что основное требование к моделям прогнозирования доходов: они должны давать достаточно точные, состоятельные прогнозы на краткосрочную и среднесрочную перспективу. Подходы к построению прогнозов условно можно подразделить на следующие группы: экспертный анализ-прогнозирование величины доходных поступлений, выполненный специалистами, хорошо знакомыми с данными источниками доходов.

Определенные нами в исследовании подходы - это, главным образом, статистические методы, анализ временных рядов и эконометрический анализ.

По нашему мнению, особое внимание нужно уделить 1 этапу (см. рис. 32), предполагающему создание новой структуры, отвечающей за составление надлежащего бюджетного прогноза, что позволит более качественно осуществлять бюджетное планирование. Наряду с действующими органами, вновь созданный орган будет являться участником бюджетного процесса и войдет в систему государственного бюджетного надзора. Деятельность созданного бюджетного органа должна быть сконцентрирована на улучшении бюджетных показателей Приднестровского региона оказывающих основное влияние на величину дефицита бюджета.