Кушхов Олег Ибрагимович. Управление региональным бюджетом : Дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.10 : Санкт-Петербург, 2003 273 c. РГБ ОД, 71:04-8/182

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Теоретические и концептуальные основы управления региональным бюджетом 17

1.1. Теоретические положения функционирования и эффективного взаимодействия экономики и финансов субъекта федерации 17

1.2. Региональные проблемы бюджетного устройства в Российской Федерации 35

1.3. Концепция управления региональным бюджетом 60

Глава 2. Формирование системы рационального управления доходами регионального бюджета 72

2.1. Взаимодействие функций, анализ размеров и структуры доходов в системе управления региональным бюджетом 72

2.2. Формирование системы планирования доходов регионального бюджета 99

2.3. Методические положения регулирования доходной части регионального бюджета 121

Глава 3. Рационализация управления расходами регионального бюджета 135

3.1. Экономические и финансовые основы процесса рационализации управления расходами регионального бюджета 135

3.2. Стратегическое планирование расходов регионального бюджета 147

Глава 4. Принципы обеспечения транспарентности регионального бюджета как объекта системного и программно-целевого подходов к управлению 186

4.1. Взаимодействие принципов обеспечения транспарентности регионального бюджета как объекта системного управления 186

4.2. Бюджет Кабардино-Балкарской Республики как объект рационального управления 203

4.3. Программно-целевой подход к управлению региональным бюджетом 220

Заключение 241

Библиография 259

**Введение к работе**

Функционирование и перспективное развитие экономики и финансов на федеральном и региональном уровнях непосредственно зависят от размеров и эффективного использования экономического, демографического, производственного, внешнеэкономического, административно-управленческого, финансового потенциалов, взаимодействующих в системах управления народным хозяйством, регионом, бюджетом и определяющих реальность достижения устанавливаемого субъектом управления размера дохода бюджета, уровень межбюджетных отношений. Это требует установления и научного обоснования: рационального взаимодействия экономики и финансов в условиях постоянной реализации управленческих мер воздействия на социально-экономическое и финансово-инвестиционное состояние административно-территориальных образований; сочетания экономических и административных методов регулирования, ориентации на выравнивание социально-экономического развития субъектов федерации; создания реального денежного оборота; формирования оптимальной институциональной структуры региональной финансовой системы.

Успешное и целенаправленное развитие бюджетного устройства региона в процессе управления бюджетом требует научного обоснования оптимального сочетания государственного и бюджетного федерализма на основе разграничения предметов ведения и полномочий федерального центра и его субъектов, рационального сочетания автономности бюджетов различных уровней управления, развитой совокупности межбюджетных отношений, сглаживания объективных различий доходной части бюджетов с помощью трансфертов, формирования рациональной и полноценной доходной базы, экономически эффективной и социально значимой структуры расходов регионального бюджета, ориентации выделяемых для регионов централизованных финансовых ресурсов на обеспечение в перспективном и стратегическом периодах времени экономического роста.

**-5-**

**Актуальность**исследования конкретных проблем, связанных с рационализацией процесса управления региональным бюджетом посредством определения оптимального соотношения структуры доходов и расходов бюджета, с обоснованием роста экономического и финансового потенциалов региона, увеличения финансовой продуктивности, повышения уровней экономической и социальной эффективности, сбалансированности, результативности управления доходами регионального бюджета, их коррелированности с подготовительным, фискальным и контрольно-аналитическим этапами процесса управления бюджетом, с достижением установленного объема суммарного дохода в условиях неопределенного действия во времени факторов внешней и внутренней среды, возрастает в условиях становления развитого рынка, принятия несистемных решений без учета взаимодействия основных элементов системы регионального бюджетного управления, степени равновесности во взаимоотношениях участников финансового и товарного рынков, отвечающих высокому уровню стимулирования предпринимательства, экономическому росту хозяйствующих субъектов, отраслей и комплексов народного хозяйства.

Механизм регулирования межбюджетных отношений и доходной части регионального бюджета, функционирующий как комплекс нормативно-правовых регламентации и мер воздействия с целью рационализации взаимодействий участников бюджетного процесса, в настоящее время находится в стадии становления и не имеет должной теоретический и методической базы, отвечающей требованиям оперативного реагирования на изменения внешней и внутренней сред. Это обстоятельство обусловливает необходимость разработки методологических и методических положений по повышению уровня адекватности регулирующих (выравнивающих) доходную часть бюджета межбюджетных трансфертов на основе установления финансовой обеспеченности по фактическому исполнению объема дохода регионального бюджета, рационализации межбюджетных отношений, отвечающей росту экономиче-

**-6-**

ской и социальной результативности исполнения своих государственных функций и конституционных обязанностей разноуровневыми субъектами управления бюджетом.

Целевая ориентация расходов регионального бюджета в перспективном и стратегическом периодах времени на оптимальное распределение финансовых ресурсов среди бюджетополучателей, экономически и социально значимых программ и инвестиционных проектов предполагает: достижение высокой социальной, экономической и финансовой результативности; соблюдение динамики роста доходов и расходов бюджета, инвентаризацию расходов бюджета; мониторинг выявления и сокращения несвойственных по базовым функциям экономически неэффективных для бюджета расходов; высокий уровень предсказуемости структуры и объема расходов; создание условий экономический заинтересованности субъекта управления бюджетом к максимальной консолидации расходов внебюджетных и целевых бюджетных фондов, к бездефицитности регионального бюджета, сбалансированности взаимоотношений с бюджетами всех уровней управления.

В связи с этим все более актуальными становятся методологические и методические положения рационализации управления расходами регионального бюджета, их стратегического планирования в условиях неопределенного во времени и существенного влияния внешних факторов, установления целевого ориентира на достижение оптимального размера расходования финансовых средств, соответствующего потребностям бюджетополучателей, высокого уровня финансово-инвестиционного и социально-экономического развития региона.

Реальная возможность целенаправленно использовать региональный бюджет в качестве инструмента регулирования темпов, направлений и количественных характеристик развития субъекта федерации непосредственно зависит от соблюдения транспарентности, характеризуемой открытостью и гласностью бюджетных прогнозов, фискальной политики, определяющей со-

**-7-**

держание регионального бюджета в целом и отдельных доходных статей и расходных назначений, действий государственной (региональной) власти по исполнению бюджета, итогов контроля бюджетных счетов, принципами ограничения бюджетных прав и обязанностей, открытостью бюджетного процесса и бюджетной информации, независимостью бюджетного контроля. Такой подход к использованию регионального бюджета направлен на подчинение его интересам общества, на трансформацию экономической, социальной и финансовой политики субъекта федерации.

В настоящее время не разработаны методические положения проведения анализа регионального бюджета, направленные на решение общей задачи оценки готовности бюджета к адекватной реакции на комплекс внешних и внутренних воздействий в целях придания бюджету такого нового качества, как свойства регулирования финансового и экономического потенциала субъекта федерации. Отсутствуют концептуальные основы анализа регионального бюджета в соответствии с этапами выбора периода динамического ряда исследуемых характеристик бюджета, определения основных показателей социально-экономического развития субъекта федерации, установления параметров регионального бюджета, характеризующих темпы изменений и направления бюджетного процесса, обоснования способов количественных оценок избранных показателей социально-экономического развития региона, построения совмещенной матрицы экономических и социальных показателей развития региона, исполненных параметров бюджета, формирования локальных целей управления региональным бюджетом, основными ориентирами которых выступают идентификаторы финансовой продуктивности, экономической и социальной эффективности бюджета субъекта федерации, его сбалансированности по собственным доходам.

Назрела экономическая и финансовая целесообразность разработки и использования программно-целевого подхода к управлению региональным бюджетом, заключающегося в том, что целевое управление требует точного

**-8-**

и однозначного определения целей или желаемых результатов, формирования и осуществления экономически и социально значимых программ, применения объективных оценок достижения целей по промежуточным и конечным результатам, структурно-информационной схемы реализации программно-целевого подхода к управлению региональным бюджетом.

Таким образом, практическая потребность национальной экономики по рационализации взаимодействия экономики и финансов региона, элементов системы управления региональным бюджетом в перспективном, стратегическом и программно-целевом ориентировании доходов, расходов бюджета субъекта федерации на достижение необходимых социальных, финансовых и экономических результатов определила цель, задачи, объект и предмет данного исследования.

**Главная цель**диссертационного исследования состоит в решении крупной проблемы финансового менеджмента — разработки теоретических, методологических и методических основ рационального взаимодействия участников и элементов системы управления региональным бюджетом.

В соответствии с главной целью в диссертации поставлены и обоснованы следующие **задачи:**

теоретически обосновать реальность рационального взаимодействия региональной экономики и финансов в условиях реализации управленческих мер, воздействующих на экономическое и финансовое состояние региона, эффективного использования экономического и финансового потенциалов региона;

определить зависимость целенаправленного развития бюджетного устройства региона от различных уровней и форм сочетания государственного и бюджетного федерализма;

сформировать концептуальные положения по рационализации управления региональным бюджетом на основе установления оптимального соотношения бюджетных доходов и расходов;

**-9-**

проанализировать и рационализировать на количественной и качественной основах взаимодействие между группами функций управления доходами регионального бюджета с целью повышения обоснованности принятия решения об установлении целесообразных в экономическом и финансовом отношениях размеров и структуры доходной части бюджета;

разработать эффективно функционирующую систему планирования доходов регионального бюджета, соединяющую достижение оптимальной величины доходной части бюджета с высоким ростом экономического и социального развития субъекта федерации;

предложить и обосновать методические подходы к повышению уровня регулирования межбюджетных отношений и доходной части бюджета субъектов Российской Федерации;

установить и проанализировать экономические и финансовые предпосылки по рационализации управления расходами регионального бюджета;

создать систему стратегического планирования расходов регионального бюджета с ее целевой ориентацией на оптимальность распределения бюджетных средств, на высокие темпы социально-экономического и финансово-инвестиционного роста региона;

трансформировать принципы системной организации экономических и финансовых процессов в транспарентные принципы формирования регионального бюджета, выступающего в качестве инструмента регулирования темпов, направлений и количественных характеристик социально-экономического развития субъекта федерации;

осуществить в соответствии с концепцией эффективного управления поэтапный анализ ретроспективного исполнения регионального бюджета, результатом которого являются его достоинства, недос-

**-10-**

татки и радикальные меры воздействия на конечное состояние бюджета; методически оценить экономическую и финансовую целесообразность использования программно-целевого подхода к управлению региональным бюджетом на основе достижения поставленных целей в рамках комплексной региональной программы социально-экономического развития. **Предметом исследования**является методологические и методические проблемы управления региональным бюджетом, экономического и финансового развития региона.

**Объектом исследования**выступают региональный бюджет, его структура, доходная и расходная части, система управления в текущем, перспективном и стратегическом периодах.

Выбор данных объектов исследования продиктован необходимостью установления и научного обоснования рационального взаимодействия основных элементов системы управления региональным бюджетом с целью достижения ею оптимальных экономических, финансовых и социальных результатов, содействия росту эффективности использования экономического и финансового потенциалов субъекта управления.

**Методологической основой**диссертационной работы явились фундаментальные исследования в области управления государственными финансами, федеральным, региональными и местными бюджетами, регулирования межбюджетных отношений, бюджетного планирования и прогнозирования доходов и расходов, нормативно-правовые акты разноуровневых органов управления бюджетом, целевая программа социально-экономического развития Кабардино-Балкарской Республики (2002-2006 годов), Бюджетный, Налоговый, Гражданский кодексы Российской Федерации.

В диссертации использованы и такие общенаучные методы исследования, как анализ и синтез, экономико-математические, логико-

**-11 -**

вербальные методы моделирования экономического и финансового развития региона, прогнозирование доходов и расходов регионального бюджета.

В диссертации отражены результаты научных исследований автора, анализа статистических данных планирования и исполнения бюджета Кабардино-Балкарской Республики, экономического развития народного хозяйства Российской Федерации, Кабардино-Балкарии, Санкт-Петербурга.

**Научная новизна**результатов диссертационного исследования, выполненного автором, заключается в следующем:

обоснованы теоретические положения и направления рационального взаимодействия региональной экономики и финансов в условиях постоянной реализации управленческих мер воздействия на экономическое и финансовое состояние субъекта федерации, сочетания экономических и административных методов регулирования, ориентации на выравнивание социально-экономического развития регионов, эффективного использования регионального экономического и финансового потенциалов;

определена зависимость успешного развития бюджетного устройства региона от различных форм сочетания государственного и бюджетного федерализма на основе разграничения предметов ведения и полномочий федерального центра и его субъектов, формируемых уровней автономности бюджетов различных уровней управления, развитых межбюджетных отношений;

сформированы концептуальные положения преобразования взаимодействия элементов системы управления региональным бюджетом, влияющих на параметры бюджета с целью обеспечения роста финансового и экономического потенциалов региона, его финансовой продуктивности, экономической и социальной эффективности, сбалансированности бюджета;

**-12-**

рационализированы взаимодействия функций управления доходами регионального бюджета с целью повышения степени финансовой и экономической обоснованности принятия решений по установлению размеров и структуры доходной части бюджета на плановый период времени;

разработана система регионального бюджетного планирования доходов, соединяющая необходимое обеспечение финансовым ресурсным потенциалом потребителей бюджетных средств с высоким уровнем активности предпринимательства, социально-экономического развития хозяйствующих субъектов, отраслей и комплексов народного хозяйства;

предложены и научно обоснованы методические положения повышения уровня регулирования межбюджетных отношений и доходов регионального бюджета на основе комплекса нормативно-правовых регламентации и мер воздействия с целью поддержания равновесности функционирования составляющих, рационализации взаимодействий участников бюджетного процесса, его ориентации на достижение установленных размеров финансовой, экономической и социальной результативности в перспективном и стратегическом периодах времени развития региона;

установлены и обоснованы экономические и финансовые предпо  
сылки рационализации взаимодействия элементов системы управ  
ления расходами регионального бюджета, заключающиеся в:  
обеспечении динамики его роста; оперативном реагировании на  
внешние и внутренние экономические и финансовые изменения;  
сокращении и недопущении таких расходов консолидированного  
бюджета, уровень эффективности использования которых не дос  
тигает нормативного или эталонного; создании условий экономи  
ческой заинтересованности субъекта управления бюджетом в мак-

**-13-**

симальной консолидации расходов внебюджетных и целевых бюджетных фондов;

создана система стратегического планирования расходов регионального бюджета в соединении с текущим, перспективным планированием и целевой ориентацией оптимального расходования средств бюджета региона на рост социально-экономического и финансово-инвестиционного развития субъекта федерации;

принципы системной организации экономических и финансовых процессов трансформированы в группу транспарентных принципов формирования регионального бюджета как инструмента регулирования темпов, направлений и количественных характеристик развития субъекта федерации;

в соответствии с концепцией эффективного управления проведен поэтапный анализ ретроспективы исполнения регионального бюджета, выявлены достоинства и недостатки бюджета, сформированы меры, направленные на повышение экономической и финансовой результативности бюджета субъекта федерации;

осуществлена оценка экономической и финансовой целесообразности использования программно-целевого подхода к управлению региональным бюджетом исходя из формирования социально-экономических программ, достижения их промежуточных и конечных ориентиров результативности.

**Практическая, научная значимость и апробация**диссертационной работы заключается в том, что предлагаемые в ней решения методологических и методических проблем направлены на развитие экономических и финансовых основ теории рационального управления региональным бюджетом, взаимодействия участников бюджетного процесса для достижения перспективных и стратегических ориентиров доходов и расходов бюджета.

**-14-**

Научная значимость исследования заключается в разработке теоретических, методологических и методических основ управления бюджетом субъекта федерации в условиях нестабильности функционирования внешней и внутренней сред, реформирования межбюджетных отношений на различных уровнях управления бюджетом. Научные положения диссертационного исследования имеют практическую значимость и могут быть использованы федеральными и региональными субъектами управления бюджетом в процессе формирования, планирования, организации, регулирования, контроля, учета и анализа доходной и расходной частей бюджета, оптимизации его структуры.

Практическое значение имеют предлагаемые автором диссертации методические положения создания эффективно функционирующих систем перспективного планирования доходов, стратегического планирования расходов регионального бюджета, реализации группы принципов транспарентности в процессе формирования регионального бюджета, применения программно-целевого подхода к управлению бюджетом субъекта федерации.

Теоретические и практические положения диссертационной работы докладывались автором на научных конференциях профессорско-преподавательского состава Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, Санкт-Петербургского государственного университета кино и телевидения, на Всероссийской научно-практической конференции «Экономико-психологические аспекты инновационного развития и обеспечения конкурентоспособности».

Основные научные результаты диссертационной работы опубликованы в трех монографиях, пяти брошюрах, статьях в научных сборниках и журналах общим объемом в 37,0 печатных листов.

**Структура диссертации**сформирована таким образом, чтобы в наибольшей степени отразить актуальные и малоисследованные проблемы по теме диссертационной работы на основе соблюдения логической последова-

**-15-**

тельности изложения материала, установления причинно-следственной взаимосвязи, взаимодействия факторов, объектов и отдельных элементов исследуемых проблем.

Цели и решаемые задачи диссертационной работы определили последовательность ее изложения и объем. Диссертация состоит из четырех глав, в которых изложены основные решения проблем исследования.

**В первой главе**«Теоретические и концептуальные основы управления региональным бюджетом» раскрывается и теоретически обосновывается роль рационального использования потенциалов и взаимодействия региональной экономики и финансов в системе управления субъекта федерации, зависимость развития бюджетного устройства региона от различных форм бюджетного федерализма, излагаются концептуальные положения по совершенствованию управления региональным бюджетом на основе установления оптимального соотношения бюджетных доходов и расходов.

**Вторая глава**«Формирование системы рационального управления доходами регионального бюджета» включила анализ и комплекс мер по рационализации взаимодействий между функциями управления доходами регионального бюджета с целью установления размеров и структуры доходной части бюджета, соответствующих социально-экономическому развитию субъекта федерации, методические положения формирования эффективно функционирующей системы текущего, перспективного и стратегического планирования доходов регионального бюджета, повышения уровня регулирования межбюджетных отношений и доходной части бюджета субъектов Российской федерации.

**В третьей главе**«Рационализация управления расходами регионального бюджета» определяются и анализируются экономические и финансовые основы процесса рационализации управления расходами регионального бюджета, излагаются методологические и методические положения создания системы стратегического планирования бюджетных расходов региона с ее

**-16-**

целевой ориентацией на оптимальное распределение бюджетных средств, на социально-экономический и финансовый рост региона.

**Четвертая глава**«Принципы обеспечения транспарентности регионального бюджета как объекта системного и программно-целевого подходов к управлению» содержит методические подходы к трансформации принципов системной организации экономических и финансовых процессов в группы принципов транспарентности формирования регионального бюджета, анализ ретроспективного функционирования регионального бюджета, результатом которого выступают его достоинства, недостатки и комплекс мер воздействия на бюджет с целью повысить его качественное состояние и количественный размер, методические положения оценки экономической и финансовой целесообразности использования программно-целевого подхода к управлению региональным бюджетом.

**-17-**

## Теоретические положения функционирования и эффективного взаимодействия экономики и финансов субъекта федерации

Текущее функционирование, рациональное взаимодействие и перспективное развитие экономики и финансов на федеральном и региональном уровнях в значительной степени зависят от состояния и эффективного использования экономического, демографического, производственного, внешнеэкономического, административно-управленческого, финансового потенциалов субъектов федерации. В свою очередь, в соответствии с представлениями автора, целенаправленное взаимодействие элементов системы управления региональным бюджетом экономической и финансовой направленности определяют реальность достижения устанавливаемого или необходимого размер дохода регионального бюджета, уровень межбюджетных отношений.

Однако центральной проблемой социально-экономического развития Российской Федерации на современном этапе является обеспечение рационального сочетания его общегосударственной (федеральной) и региональной составляющих. Сущность этой проблемы заключается в том, что в условиях федеративного государства с широкой, всесторонней, конкретно обозначенной и конституционно закрепленной самостоятельностью субъектов федерации необходимо точно разграничить сферы деятельности, права и обязанности федерального центра и регионов, создав тем самым условия для наиболее полного и действенного выполнения государственными органами соответствующих их статусу функций и решения конкретных региональных задач развития.

В основе решения этой проблемы лежит формирование ясной и конкретной региональной политики государства, базовые подходы к которой сформулированы в экономической литературе и нормативно-правовых документах [114]. Предлагаемая общая трактовка концепции региональной поли -18 тики заключается в том, что это правовая, экономическая и социальная деятельность центрального и регионального управления по оптимизации взаимодействия Российской Федерации и регионов для достижения максимально эффективного развития как страны в целом, так и регионов.

По нашему мнению, определение региональной политики на основе оптимального взаимодействия федерального центра и регионов является чрезмерно общим и не дает ответа на главный вопрос: что же является целью региональной политики, достижение которой обеспечит рациональное сочетание удовлетворения зачастую противоречивых интересов федерального центра и регионов. Опыт государственного регулирования территориального развития стран с федеративным устройством показывает, что разрешение этого противоречия должно исходить из приоритета интересов именно регионов, совокупность которых является реальной основой государства, а федеральный центр, по существу, представляет собой объединенный орган принятия решений общих для всех регионов проблем. Данный подход решения социально-экономических проблем административно-территориальных образований позволяет другим авторам в экономической литературе определять цель региональной политики как сбалансированность, то есть сведение к минимуму тех неравенств, которые создают почву для возникновения социальных конфликтов, мешают социально-экономическому развитию страны в целом или сближению в развитии ее частей [86].

В связи с этим следует отметить то, что любые социальные конфликты, возникающие между различными слоями и группами населения государства, в том числе и национальные, в качестве своей основы всегда имеют экономические причины, которые могут проявляться прямо или опосредованно. Поэтому раскрытие содержания региональной политики можно предельно конкретизировать и считать ее политикой, нацеленной на устранение значительных несоответствий показателей безработицы или дохода на душу населения в разных регионах [71, 77]. В соответствии с представлениями автора, следует считать, что главной региональной направленностью действия государства является экономическая региональная политика, представляющая собой систему мер по воздействию на экономическое состояние региона, сочетающих экономические и административные инструменты регулирования и ориентированных на выравнивание уровня социально-экономического развития регионов страны.

Объектом экономической региональной политики является региональная экономика, общее содержание которой выражает совокупность производительных сил и производственных отношений региона, формирующая, в частности, уровень регионального социального развития1.

Наряду с этим, острота проблемы разработки и реализации целенаправленной и эффективной региональной экономической политики в современных условиях Российской Федерации определяется тем, что зафиксированные уровни экономического развития отдельных регионов значительно отличаются друг от друга. Разрыв по объему промышленного производства на душу населения превышает 25 раз. При этом в группе регионов, в которой проживает 18,5% населения, этот показатель превосходит средний по стране на 70%, а в группе, охватывающей 29% населения — ниже среднероссийского более чем на 30% [164, с. 113].

## Взаимодействие функций, анализ размеров и структуры доходов в системе управления региональным бюджетом

Рациональное управление доходами регионального бюджета, в соответствии с представлениями автора, это, прежде всего, установление таких взаимодействий между группами функций, направленных на обоснованность принятия решения об установлении соответствующего размера и структуры доходной части бюджета, его осуществление и контроль реализации комплекса намеченных управленческих мер для достижения поставленной цели, которые определяли бы для субъекта управления высокий уровень приемлемости количественных и качественных результатов по итогам комплексных воздействий на объект управления (доходную составляющую бюджета субъекта федерации).

В то же время рациональное управление доходами регионального бюджета должно взаимодействие своих основных функций последовательно связывать как с этапами управленческого процесса (подготовительный, фискальный, контрольно-аналитический), где на каждом из этапов доминируют лишь отдельные функции управления (планирование, прогнозирование, организация, стимулирование, регулирование, контроль, учет и анализ) или их группы, так и с достижением обоснованного (необходимого) размера суммарного дохода и структуры бюджета при сложившихся социально-экономических условиях и действующих факторах внешней и внутренней сред.

В этой связи автор считает целесообразным рациональность управления доходами регионального бюджета раскрыть исходя из эташюсти обоснования, формирования и контроля соблюдения установленного размера доходных поступлений в бюджет субъекта федерации и наполнения конкретными мерами и действиями соответствующих функций управления доходами бюджета. Первая составляющая рациональности управления доходами регионального бюджета, на наш взгляд, может быть выражена на подготовительном этапе, где доминирующими функциями выступают прогнозирование и планирование.

При этом рационализация данного этапа процесса управления выражается в повышении уровня объективности планово-расчетных обоснований реальности достижения устанавливаемого или желаемого размера суммарного дохода регионального бюджета. Уровень рациональности взаимодействия таких функций управления доходами регионального бюджета, как прогнозирование и планирование на данном этапе управления может изменяться (возрастать или снижаться) в зависимости от степени соответствия ожидаемых бюджетных поступлений (финансовых ресурсов) и планируемого распределения бюджетных средств.

Поэтому рациональность бюджетного планирования доходов может обеспечиваться субъектом управления региональным бюджетом на основе соединения финансово-инвестиционных интересов потребителей бюджетных средств, запросы которых, как правило, значительно превышают нормативную финансовую потребность в процессе реализации социально-экономических или инновационных программ и общих региональных интересов, направленных на повышение эффективности бюджетного процесса, социального и экономического роста.

## Экономические и финансовые основы процесса рационализации управления расходами регионального бюджета

Процесс управления региональным бюджетом в целом и его составной частью — расходами финансовых средств среди бюджетополучателей и объектов финансирования с системных позиций, по нашему мнению, должен рассматриваться как последовательное и поэтапное осуществление таких основных функций, как планирование, регулирование, организация, контроль и учет расходования средств, наполняемых соответствующими мерами экономического, финансового и организационного характера.

Каждая из принимаемых мер воздействия на бюджет, его доходную или расходную составляющую должна носить прежде всего направленность экономического, финансового, социального или организационного характера. Это объясняется тем, что целевая ориентация расходов регионального бюджета на достижение в перспективном и стратегическом периодах времени оптимального распределения финансовых ресурсов среди бюджетополучателей, экономически и социально значимых программ и инвестиционных проектов должна иметь не только социальный, но и экономический, финансовый характер в силу того, что разноуровневые субъекты управления бюджетом, выступая одними из основных представителей властных исполнительных органов, призваны государственным конституционным устройством своевременно и полно выполнять свои основные функции, связанные с обеспечением своих граждан необходимым уровнем внешней и внутренней безопасности, а также такими жизненно необходимыми социальными услугами, как образовательные, медико-диагностические и профилактические, спортивно-оздоровительные, культурно-досуговые.

Принятие действенных мер экономической и финансовой направленности разноуровневым (федеральным, региональным, местным) субъектом управления бюджетом в процессе планирования объемов расходов в рамках нормативно-правовых регулирующих, организационных и контрольных воздействий, в соответствии с представлениями автора, могут быть эффективными как для достижения прогнозируемых (или установленных) объемах общего дохода, так и суммарных расходов бюджета в том случае, если в процессе выполнения своих базовых (основных) функций в условиях активно развивающегося рынка федеральной центр и регионы (субъекты федерации) будут постоянно оценивать экономическую результативность, а в целом и экономическую целесообразность своего финансового участия в программах и инвестиционных проектах, сводя при этом к минимуму бюджетные расходы не только по причине предполагаемых к получению небольших экономических результатов, но и исходя из того, что участие федерального центра и регионов в тех или иных процессах экономического развития не является обязательным.

Кроме того, сокращение расходов на региональном уровне не в ущерб основным установленным бюджетным статьям возможно за счет: рационализации учета и контроля на базе установления и соблюдения на высоком уровне бюджетной классификации; сокращения числа дублирования контрольных проверок федеральными и региональными органами управления экономическими и финансовыми процессами; совершенствования процедур регистрации контрактов, заключаемых бюджетополучателями, изучения и анализа условий рынка с целью установления соответствия спроса и предложении на конкретные виды товаров, услуг, работ; обеспечения транспарентности бюджета и процедур принятия бюджетных решений [1, 62, 76].

Осуществление основных функций в процессе управления расходами регионального бюджета, по нашему мнению, может быть действенным и в значительной степени ориентированным на достижение поставленной цели в том случае, если взаимодействие федерального и регионального органов управления бюджетами основано на принципе оперативного реагирования на происходящие социально-экономические и финансово-инвестиционные изменения посредством финансирования доступными для них средствами (например, средств внебюджетных фондов, целевых бюджетных фондов). Такого рода финансовые взаимодействия разноуровневыми субъектами управления бюджетами в своей основе направлено не только на повышение уровня ответственности федеральных, региональных и местных органов управления бюджетами за исполнением своих базовых функций, но и на повышение экономической эффективности бюджетных расходов, рост уровня предсказуемости изменения структуры бюджетных расходов, на поддержание устойчивого финансового обеспечения бюджетополучателей и объектов инвестирования, в совокупности выступающих факторами снижения социальной напряженности, успешного экономического развития регионов, муниципальных образований.

Реализация субъектами управления бюджетами комплекса экономических, финансовых и организационных мер, тесное оперативное взаимодействие разноуровневых органов управления на финансовой основе, на наш взгляд, является одним из необходимых условий рационального использования бюджетных средств, размеры которых весьма ограничены при выполнении исполнительными органами власти на всех