

Концептуальный подход к формированию бюджетной политики государства

Давлатов Д., соискатель Российско-Таджикского славянского университета

Аннотация. В статье предлагается авторский подход к формированию бюджетной политики государства на основе многовариантных прогнозов государственного бюджета и выбора оптимального варианта по определенному критерию. Оптимальный вариант прогноза берется за основу формирования государственной бюджетной политики.

Ключевые слова: бюджетная политика, государственный бюджет, многовариантный прогноз, критерий оптимальности, концептуальный подход.

The conceptual approach to the formation of the state budget policy

Davlatov D., the competitor of the Russian-Tajik Slavic University

Annotation. In the article the author's approach to the formation of the budget policy of the state on the basis of multiple forecasts of the state budget and choosing the best option for a particular criterion. The optimal variant of the forecast is the basis of formation of the state budget policy.

Keywords: fiscal policy, the state budget, multivariate prediction optimality criterion, the conceptual approach.

По сути формирование бюджетной политики государства, согласно предлагаемого концептуального подхода, состоит в оценке исполненных государственных бюджетов за ряд лет ретроспективного периода и на её основе осуществление многовариантного прогноза бюджета, а затем выбор оптимального варианта с использованием определенного критерия оптимальности. Следовательно, ключевым аспектом в данном подходе

выступает прогнозирование государственного бюджета как одного из составляющих функции управления.

Видоизменение и расширение аппарата исследования вытекают из необходимости соответствия требованиям, предъявляемым позиционированием систем в виде объектов прогнозирования.

Системы будущего, прогнозы их развития представляют собой абстрактные, формализованные описания, выступающие в виде моделей, алгоритмов, информации. Им присущ достаточно высокий уровень субъективности, оценок, критериев, которые определяют мир с позиции людей, создающих их. В том случае, когда система утрачивает свойства системности, вести речь о прогнозе именно системы не имеет смысла. Происходит агрегирование, преобразование качественных характеристик в количественные, при этом в контексте изучаемого вопроса они теряют свое первоначальное значение. Указанные количественные характеристики, отражающие новое качество системы во взаимодействии с другими, позволяет создать, спрогнозировать новые проблемы [5].

С целью задания возможного периода упреждения можно опираться на принцип присутствия свойств системности в прогнозируемом объекте. Это характеризует наличие определенной цели, соответствующей структуры, параметров входа, выхода, каналов обратной связи, другими словами – управляемости. Управляемость, как правило, означает возможность определения совокупности мер и мероприятий, обеспечивающих решение поставленной проблемы. Последнее отражает возможность разработки и выполнения перспективных целевых программ.

Следовательно, прогнозирование систем представляет собой вид научно-практической деятельности, который охватывает сферы методологии, организации, технического, информационного и кадрового обеспечения процессов разработки прогнозов. Все это базируется на концепции систем. Концепция систем применяется как при формировании аппарата прогнозирования, так и в описании и формализации объекта исследования.

Главное решение должно базироваться на модели, которая дает возможность находить область допустимых решений из многообразия альтернатив решения проблемы в целом и её частей. Это решение не должно, да и не может быть нацелено на поиск одного, пусть самого наилучшего, оптимального. Прогнозирование модели систем представляет собой систематизацию динамического процесса с обязательным внедрением диалоговых процедур подключения к формализованному описанию интеллекта человеческой личности. Модель является формальным описанием базы данных, алгоритмы и человек-эксперт в прогнозных исследованиях неразделимы. В связи с этим, при системном прогнозировании главная задача из сферы формирования целей, путей и средств решения переходит в сферу выявления проблем развития, определения практических точек, которые могут возникнуть в будущем [4].

Под проблемой в рамках системного анализа понимается несоответствие существующего состояния какого-либо процесса требуемому. Состояние выхода, то есть, что требуется достичь, зачастую отождествляется с понятием цели, задачи. Однако это положение не всегда верно при прогнозировании систем. Под прогнозными решениями понимается область допустимых решений из множества возможных. Принцип выбора, естественно, ориентирован на цель при прогнозировании конкретного перечня критериев предпочтения вариантов. Однако замыкать проблемы будущего развития на первоначальных этапах прогнозного исследования на конкретную, определенную цель, множество целей или целевую функцию строго заданного вида нецелесообразно. Выбор и постановка целей, средств, критериев отбора вариантов выступают главными процедурами прогнозирования только в рамках строго определенной проблемы [1].

Переориентирование концепции прогнозирования на поиск и выявление будущих проблем развития порождает изменение процесса получения решения. Поиск решения является многошаговым, итерационным процессом, основанном на адаптации и обучении.

В системах управления функция прогнозирования приобретает новое качество. Не только сама информация о состоянии объекта или процесса в будущем, т.е. непосредственно прогноз, но и сам поиск решения, обучение в процессе поиска, сравнение причин и следствий развития изучаемого явления становится неразрывной частью процесса разработки прогноза. Следует особо отметить, что прогнозирование, как и управление, является процессом непрерывным. Непрерывность же этого процесса отражается не только наблюдением за изменением картины окружающего мира. Более всего эта непрерывность определяется именно обучением участников – и разработчиков прогнозов, и потребителей, и работников смежных областей знания – умению рассматривать задачи и проблемы будущего с точки зрения диалектического развития [3].

Прогнозирование не сводится только к попыткам предугадать будущее. При разработке прогнозов базируются на диалектической детерминации явлений будущего, на том, что необходимость пробивает себе дорогу через случайности, что к явлениям будущего необходим вероятностный подход, учитывая обширный набор возможных вариантов. Лишь при таком подходе возможно эффективное использование прогнозирования для выбора наиболее вероятного или наиболее желательного варианта при аргументации плана, программы или вообще любого решения.

На современном этапе сформировались два основных подхода к разработке прогнозов – поисковый или генетический и нормативный.

Поисковый или генетический прогноз представляет собой выявление объективно существующих тенденций развития посредством анализа исторических тенденций. Этот вид прогнозирования базируется на применении принципа инерционности развития, который предполагает ориентацию прогноза от настоящего к будущему. Генетический прогноз дает возможность определить общую картину состояния объекта прогноза в конкретный момент будущего, полученную в результате рассмотрения процесса развития по инерции от настоящего времени до горизонта прогноза. Предполагается

условие продолжения в будущем тенденций развития исследуемого явления в прошлом и настоящем, абстрагируясь от возможных решений, действий, на базе которых способны радикально измениться сформировавшиеся тенденции. Такой прогноз отвечает на вопрос – что вероятнее всего произойдет при выполнении условий сохранения существующих тенденций?

Нормативный прогноз представляет собой определение путей и способов достижения возможных состояний явления, которые принимаются в качестве цели. Решение прогнозной задачи призвано достичь эту цель при помощи альтернативных средств в заданные сроки. В этом случае направленность прогноза во времени происходит от будущего к настоящему.

Построение генетического прогноза осуществляется по определенной шкале возможностей, на которой затем устанавливается мера вероятности прогнозируемого явления. При нормативном прогнозировании ведется исследование в обратном направлении – от заданного состояния к наблюдаемым тенденциям. В некоторых отношениях нормативное прогнозирование имеет большое сходство с нормативными, плановыми, программными или проектными разработками. Однако последние предполагают директивное задание мероприятий по направлению определенных решений, в то время как первое является вероятным описанием возможных альтернативных путей достижения заданного состояния [6].

По формам обоснования управленческих решений обычно выделяется ряд подтипов прогнозов.

Целевой прогноз (целеполагание) собственно желаемых состояний обеспечивает ответ на вопрос – что именно желательно и почему? В данном случае осуществляется построение на определенной шкале оценочной функции распределения предпочтительности: нежелательно – менее желательно – более желательно – оптимально. В качестве итогового результата выступает оценочная функция. Прежде чем определить степень предпочтения, разрабатываются прогнозы возможного состояния процесса или явления в будущем – прогноз цели или совокупности целей, или же того состояния,

которое необходимо достичь. Процесс целеполагания является сложной процедурой не только в прогнозных исследованиях. В прогнозировании эта задача подвергается усложнению в связи с определением области поиска возможных целей с последующим выделением как приоритетов, так и временных периодов реализации поставленной цели, или же другими способами выбора оптимального, наилучшего согласно многих критериев выбранного интервала, на котором предполагается предпринимать усилия, использоваться ресурсы для достижения поставленной цели.

Программный прогноз возможных путей, степени условий достижения поставленных целей дает возможность сформулировать гипотезу о наличии возможных взаимовлияний различных факторов, указать гипотетические сроки и предполагаемую очередность достижения промежуточных целей на пути к главной. Программный прогноз осуществляется в рамках сформулированной проблемы в условиях поставленной цели.

Проектный прогноз определенных образов того или иного явления в будущем дает возможность проектировать образы или облики проектов будущего, способствует отбору оптимальных вариантов перспективного проектирования, на базе которых затем разворачивается реальное, текущее прогнозирование.

Весьма важно всевозможные ситуации оценивать с точки зрения вероятных событий и тенденций, поскольку только учитывая их, можно выявить приоритетные направления, обеспечивающие реализацию различных траекторий социально-экономического развития организации с соответствующими последствиями. Наиболее приемлемым в решении подобного рода задач с позиции теории и практики комплексного экономического прогнозирования, выступает сценарный подход. При этом разрабатываемые сценарии должны подчиняться определенным требованиям.

Во-первых, они должны отражать поведение организации как хозяйствующего субъекта, реализуя определенные экономические гипотезы. В разработке сценариев следует выяснять все позитивные и негативные явления и

события, которые могут возникнуть при принятии той или иной гипотезы. В таком случае заложенная в основу сценария гипотеза обеспечивает реализацию некоторых элементов всех других вероятных направлений развития организации, отражающих другие гипотезы.

Во-вторых, сценарии, каждый из которых предпочитает ту или иную сторону комплексного экономического прогноза, должны обладать взаимосвязанностью и взаимодополняемостью. При тщательном анализе можно из каждого выбрать те варианты, которые в совокупности позволят обеспечить комплексное экономическое и социальное развитие организации на надежной и реальной основе [2].

При осуществлении сценарного подхода применяется общий набор методов анализа и прогнозирования, количественной оценки вероятности социально-экономических процессов: метод экспертных оценок, всевозможные модификации метода экстраполяции, нормативный метод и моделирование.

Следует особо отметить, что всесторонние концепции и сценарии, как правило, призваны обеспечить устойчивость развития процесса. Под устойчивостью развития в контексте данного исследования нами понимается развитие объекта в заданном направлении.

В связи с тем, что само понятие концепции предполагает авторский подход к решению тех или иных проблем, то нами для оценки и прогнозирования государственного бюджета и формирования бюджетной политики государства разработана концептуальная или структурно-логическая модель, имеющая формализацию в виде блок-схемы, которая представлена на рисунке 1.

Концептуальная модель формирования бюджетной политики государства включает три блока: анализ государственного бюджета, структуризация бюджета, формирование бюджетной политики государства.

Первый блок – анализ бюджета-посвящен анализу доходной и расходной частей государственного бюджета.

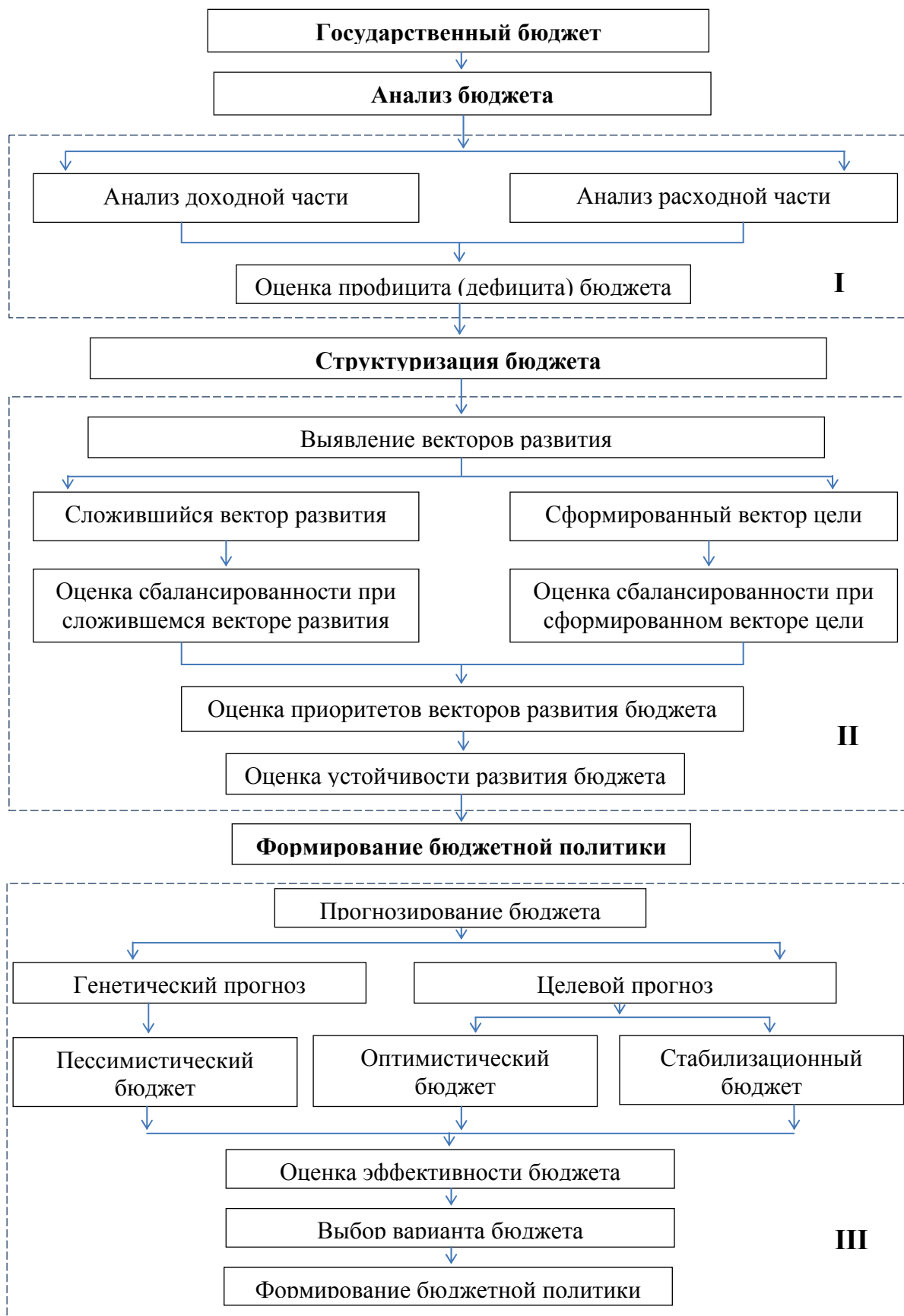


Рис. 1 – Концептуальная модель формирования бюджетной политики государства

Доходы бюджета представлены в агрегированном виде в разрезе таких статей как подоходный налог с физических лиц, налог на прибыль юридических лиц, минимальный налог на доходы предприятий, социальные взносы, налоги на имущество и налоги на землю, налог на добавленную стоимость, акцизы, прочие внешние налоги на торговлю и операции, прочие внешние налоги на товары и услуги, поступления от имущества и предпринимательской деятельности, административные сборы и взносы, пенни, штрафы и санкции, прочие неналоговые поступления, гранты. В рамках доходов государственного бюджета Республики Таджикистан в динамике за 2010-2014 гг. определены тенденции в изменении суммы доходов в целом, постатейно, а также структуры доходной части бюджета.

В рамках анализа государственного бюджета в динамике за 2010-2014 гг. выявлены тенденции в изменении суммы расходов в целом, постатейно, а также структуры расходной части бюджета.

Сравнивая доходы и расходы, определяется сумма профицита или дефицита государственного бюджета.

Второй блок – структуризация бюджета – посвящен оценке сбалансированности государственного бюджета при сложившемся векторе развития и сформированном векторе цели. Под сбалансированностью в контексте данного исследования понимается количественное выражение соотношения между состояниями бюджета. Структуризация бюджета позволяет выявить значимости статей расходов в оценке потенциала бюджета. Потенциал бюджета зависит от вектора развития. Сложившийся вектор развития является радиус-вектором, проходящим через начало координат и средние значения показателей, характеризующих статьи расходов. Сложившийся вектор цели является радиус-вектором, проходящим через начало координат и целевые (эталонные) значения показателей, отражающих статьи расходов бюджета. В связи с тем, что бюджет оценивается с точки зрения реализации различных статей, то при структуризации бюджета важную роль играет определение соотношений между стратегиями, а следовательно, между векторами развития

и выявление количественной взаимосвязи между существующей и целевой стратегиями.

Для оценки устойчивости развития государственного бюджета вычисляется интегральная оценка, характеризующая степень достижения целевого состояния. Интегральная оценка, вычисленная в динамике, дает возможность оценить устойчивость развития бюджета. Под устойчивостью развития в данном исследовании понимается развитие государственного бюджета согласно вектору цели. Фазовый портрет, который является двумерным представлением многомерной траектории развития бюджета, наглядно показывает наличие или отсутствие устойчивости.

Третий блок – формирование бюджетной политики – посвящен прогнозированию основных параметров государственного бюджета с точки зрения различных подходов. Прогнозы выполняются на основе применения методов системного прогнозирования цепями Шаланова, с учетом того, что процесс развития бюджета является нестационарным случайным процессом. В рамках данного блока рассчитываются генетический и целевой прогнозы. Генетический прогноз основан на инерционности развития бюджета. Прогноз выполняется с учетом значимостей статей расходов бюджета. Этот вариант прогноза назван пессимистическим бюджетом. В основу расчета целевого прогноза заложена идея вычисления бюджета в развитии от цели к достигнутому состоянию. В рамках целевого прогноза сформированы бюджеты, названные оптимистическим и стабилизационным бюджетами. Прогноз оптимистического бюджета выполняется на основе учета значимости целевых значений статей расходов. Прогноз же стабилизационного бюджета выполняется с учетом значимости отклонений достигнутых значений статей расхода от целевых. Этот вариант бюджета дает возможность равномерно сокращать разрыв между достигнутым и целевым состояниями бюджета. В связи с этим оптимистический бюджет можно еще назвать прорывным, поскольку в более привилегированном положении становятся статьи с наибольшими значимостями, а для статей обладающих меньшими

значимостями положение будет усугубляться и отклонения значений этих статей будут расти.

Для выбора оптимального варианта спрогнозированного бюджета из трех полученных вычисляется оценка эффективности в виде потенциала бюджета, являющегося синергетическим эффектом от исполнения бюджетов. Предпочтение отдается тому варианту прогноза государственного бюджета, который обладает наибольшим потенциалом. Выбранный оптимальный вариант государственного бюджета и является реализацией государственной бюджетной политики, поскольку стратегия, отражающая направление социально-экономического развития государства, является оптимальной.

Таким образом, реализация концептуальной модели позволяет сформировать оптимальную бюджетную политику, поскольку она является сценарием исполнения бюджета, который обеспечивает достижение целевого состояния страны при минимальных затратах государственного бюджета.

Библиографический список

1. Гайворонская К.Д., Горинов А.И. Социально-экономическое прогнозирование. – Ижевск: ИжГТУ, 1997. – 95 с.
2. Ефимова М.Р., Бычкова С.Г. Социальная политика: Учеб. пособие. – М.: Финансы и статистика, 2003. – 560 с.
3. Мальцев Г.Н., Мальцева И.Г. Финансы: проблемы управления и прогнозирования. – М.: Дело, 2005. – 344 с.
4. Рябушкин Б.Т. Национальные счета и экономические балансы: Практикум. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 256 с.
5. Черныш Е.А., Молчанова Н.П., Новикова А.А., Салтанова Т.А. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Учебное пособие. – М.: ПРИОР, 2000. – 176 с.
6. Шаланов Н.В. Математические методы исследования систем. – Saarbrucken, Deutschland : Palmarium academic publishing, 2012. – 520 с.