Федеральное агентство по образованию

ГОУ «Санкт – Петербургский государственный политехнический университет»

Чебоксарский институт экономики и менеджмента (филиал)

Кафедра финансов, денежного обращения и кредита

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

по курсу "Бюджетное планирование и прогнозирование"

Тема: "Зарубежный опыт бюджетного планирования и прогнозирования"

Чебоксары

2009

**Содержание**

Введение

1. Становление планирования и прогнозирования в зарубежных странах

1.1 Возникновение и развитие прогнозирования и планирования в мировой практике

1.2 Методы, подходы и особенности бюджетного прогнозирования и планирования за рубежом

2. Совершенствование бюджетного планирования и прогнозирования в развитых странах мира

2.1 Долгосрочное макроэкономическое прогнозирование: опыт стран Европейского Союза (ЕС)

2.2 Особенности долгосрочного прогнозирования и планирования в США, Японии и Южной Корее

Выводы и предложения

Список литературы

**Введение**

В народе говорят, что мудрость – это умение предвидеть будущие последствия происходящих в данный момент действий и умение руководить ими. Другими словами, мудрость – это обращение в будущее, то есть человек знающий, пытается повлиять на будущее. Это важно и в экономике.

Для того чтобы управлять будущим, человечество создало определенные механизмы, которые в экономической науке называются – прогнозирование, макроэкономическое планирование и экономическое программирование. Прогнозирование – это получение информации о будущем; это предвидение, которое делится на научное и ненаучное (интуитивное, каждодневное и религиозное). Научное предвидение базируется на знаниях закономерностей развития природы, общества и мышления; интуитивное – на так называемом жизненном опыте, связанными с аналогиями, приметами и т.д.; религиозное предвидение ещё называют пророчеством, то есть верой в сверхъестественные силы, предрассудки и прочее.

Прогнозирование – это предвидение, которое базируется на специальном научном исследовании. Какие же бывают прогнозы? Поисковый прогноз – это определение возможного положения явления в будущем; нормативный – определение путей и сроков достижения возможного положения явления, которое принято за цель.  
 Целевой прогноз отвечает на вопрос: что именно желательно и почему?  
Программный прогноз отвечает на вопрос: что конкретно необходимо сделать, чтобы достичь желаемого? Прогнозирование имеет два конкретных аспекта: предсказывать и предвидеть. В зависимости от того, какой результат необходимо получить или, что необходимо спрогнозировать, преимущество предоставляется то одному, то другому аспекту.

Прогнозирование необходимо, потому что будущее необычно и эффект многих решений, принимаемых сегодня, на протяжении определённого времени не ощущаются. Поэтому точное предвидение будущего повышает эффективность процесса принятия решения.

**1. Становление планирования и прогнозирования в зарубежных странах**

**1.1 Возникновение и развитие прогнозирования и планирования в мировой практике**

В зарубежных экономических центрах, занимающихся прогнозными и аналитическими вопросами, используются десятки, сотни прогнозных эконометрических систем. Широко известна одна из первых развернутых моделей национального хозяйства, разработанная американским ученым-экономистом, лауреатом Нобелевской премии по экономике (1980 г.) Лоренсом Робертом Клейном. Эта модель включает 15 внутрисистемных переменных, которые определяются с помощью 12 стохастических линейных и нелинейных уравнений и четырех детерминированных тождеств.

В современной России прогнозы развития национальной экономики, основных народно-хозяйственных комплексов, уже стали основой формирования государственной экономической политики. Широко развиваются прогнозы ситуаций на валютном рынке, на рынке среднесрочных и краткосрочных ценных бумаг, но забыт опыт оптимизационного прогнозирования социальной и производственной сфер всего народного хозяйства. Поэтому изучение опыта зарубежных стран в области прогнозирования и планирования, представляет для Российской Федерации большую ценность.

Разработки в области экономического планирования и прогнозирования, в зарубежных странах, возникли в последней четверти XIX в. Они были связаны с попытками исследователей выявить будущие тенденции производства основных продуктов, на основе анализа поведения находившихся в их распоряжении статистических данных. Главными методами прогнозирования тогда были экспертные оценки, которые основывались на качественном анализе рядов и простая экстраполяция, т.е. перенесение прошлых тенденций на будущее.

В начале ХХ века были сделаны первые попытки выявления экономических индикаторов. В частности, экономист Дж. Брукмайер уже в 1911 г. пробовал использовать для прогнозирования три хронологических ряда следующих показателей: индекс банковских кредитов, индекс цен акций, индекс общей экономической активности. Дальнейшее развитие этот подход получил в 20-е годы в исследованиях Гарвардского университета, использовались так называемые «гвардейские кривые» (А – В-С). Кривая (А) представляла собой индекс стоимости ценных бумаг на бирже, кривая (В) – величину депозитов в банках, кривая (С) – норму процента. В основе выбора именно этих показателей в качестве индикаторов лежали представления, согласно которым в окрестностях поворотных точек цикла, данные показатели должны были фиксировать изменения экономической конъюнктуры в указанной последовательности.

Мощным толчком в развитии прогнозирования и планирования за рубежом, явилась «Великая депрессия» – экономический кризис в США 1929–1933 гг., который заставил государственные власти искать пути выхода из него.

В 30-е гг. XX века впервые за рубежом возникает планирование на макроэкономическом уровне. Прогнозы и планы становятся необходимым элементом системы регулирования национальной экономики. Прогнозы составлялись с помощью модели «затраты – выпуск», линейного программирования, моделей системного анализа и на основе экспертных оценок. Первые планы на макроэкономическом уровне охватывали финансово-бюджетную и денежно-кредитную политику и выражались в составлении национальных бюджетов. Они отличались от государственных бюджетов тем, что учитывали доходы не только государства, но и в целом по стране.

В 1944 году известный немецкий экономист К. Ландауэр, эмигрировавший в США, опубликовал свою книгу под названием «Теория национального экономического планирования». Система планирования, предложенная автором, очень похожа на ту, которая позже стала известна, как «Индикативное планирование», в рамках которого национальное правительство воздействует на экономическое развитие скорее посредством координации и обеспечения информацией, чем путем принятия решений и выдачи указаний.

В послевоенные годы планирование на макроэкономическом уровне становится предметом широких дискуссий, с целью не только избежать кризисов, но и регулирования процессов распределения национального продукта. Национализация ряда отраслей, рост доли государственного сектора в экономике, дали возможность правительствам осуществлять прямой контроль над внешней торговлей, ценовой политикой и финансами. В 50-е гг. XX века, во многих странах произошел отход от составления национальных государственных планов в форме бюджетов. Сформировались два новых направления. Первое, связано с усложнением административного государственного аппарата, используемого для разработки планов; второе, с расширением сферы деятельности планирования и прогнозирования. Если на первом этапе национальные экономические планы составлялись в Министерстве финансов государства, то в начале 60-х годов XX века создаются специальные плановые органы: так, во Франции – это Генеральный комиссариат по планированию, в Японии – это Экономический консультативный совет и Управление экономического планирования; в Нидерландах – это Центральное плановое бюро; в Канаде – Экономический совет.

Необходимость макроэкономического планирования, была обусловлена макроэкономической неустойчивостью, усилением степени интеграции различных хозяйственных единиц и секторов экономики, ростом доли правительства в использовании ВНП, загрязнением окружающей среды и другими немаловажными факторами.

До 70-х гг. XX века западные страны осуществляли прогноз посредством национальных моделей прогнозирования. В середине 1970-х гг. начинают создаваться макроэкономические модели, с помощью которых прогнозируется развитие экономики ряда стран, регионов и всего мира. Впервые они стали разрабатываться в США. Так, модель «ЛИНК» включает 10 национальных моделей (9 европейских стран и Японию). При разработке будущего мировой экономики Организация Объединенных Наций (ООН) использовала макроэкономическую модель В. Леонтьева, состоявшую из 15 взаимосвязанных региональных моделей.

Каждая страна, с учетом специфики национальной экономики, использует определенные подходы в прогнозировании и планировании экономических и социально значимых процессов, постоянно совершенствуя эти модели, применительно к изменяющимся условиям как внутри страны, так и на мировой экономической авансцене.

**1.2 Методы, подходы и особенности бюджетного планирования и прогнозирования за рубежом**

## Бюджетное планирование **(от англ. budgetary planning) – это составляющая** финансового планирования, **позволяющая определить объем, источники и целенаправленное использование бюджетных ресурсов на каждом из уровней управления: федеральном, региональном, муниципальном; это необходимый компонент функционирования** бюджетной системы, **неотъемлемая часть** бюджетного процесса.

В условиях перевода национальных экономик стран СНГ на рыночные основы хозяйствования, после распада Советского Союза, существенно изменились содержание и методика бюджетного планирования, оставшаяся в наследство от Госплана СССР. Количественные ориентиры, используемые в бюджетном планировании, из директивных стали индикативными (рекомендательными), появилась возможность вместо валовых затратных показателей применять иные измерители, нацеленные на конечные качественные и количественные результаты. Возникла необходимость использования разных вариантов прогнозных расчетов, большое значение стало придаваться выбору оптимальных решений. Также как и в Российской Федерации, в Украине, в Республике Беларусь, Молдове и в Казахстане, бюджетное планирование сохранило свое значение как база для составления основного финансового плана, деятельности органов власти разных уровней. Ежегодно бюджетные показатели утверждаются на государственном и региональном уровнях – в форме законов, на местном – в форме решений представительных органов местного самоуправления. К числу наиболее распространенных методов бюджетного планирования, относят методы: экономического анализа; экстраполяции; математического моделирования; индексный, балансовый и другие.

**Бюджетное планирование в этих странах осуществляется в несколько этапов:** составление проектов бюджетов финансовыми органами разных уровней; рассмотрение проектов бюджетов в исполнительных органах власти; рассмотрение проектов бюджетов и утверждение бюджетов в законодательных и представительных органах государственной власти разных уровней и в органах местного самоуправления; поквартальное распределение финансовыми органами государственных, региональных и муниципальных уровней доходов и расходов, а также составление **сводных бюджетных росписей**.

## Бюджетное прогнозирование **(от англ. budgetary forecasting) – это обоснованное, опирающееся на реальные расчеты предположение о направлениях развития** бюджета, **возможных состояниях его доходов и расходов в будущем, путях и сроках достижения этих состояний. Это неотъемлемая часть** бюджетного процесса, **база** бюджетного планирования. Прогноз строится на тщательном изучении информации о состоянии бюджета на данный момент; определении в соответствии с выявленными закономерностями разных вариантов достижения предполагаемых бюджетных показателей; нахождении в результате анализа наилучшего варианта развития бюджетных отношений.

## Прогнозирование бюджета ориентирует на поиск оптимального решения задач, на выбор наилучшего из возможных вариантов. В процессе бюджетного прогнозирования рассматриваются различные варианты бюджетной политики государства, разные концепции развития бюджета с учетом множества экономических и социальных задач, объективных и субъективных факторов, действующих на государственном, региональном и местном уровнях. При этом непрерывность прогнозирования бюджета обусловливает систематическое уточнение бюджетных показателей по мере формирования новых данных. В Армении, Туркменистане и Узбекистане **для составления прогнозов используются два подхода:** генетический и нормативно-целевой, которые с успехом переняли у своего северного соседа – России.

**В процессе прогнозирования бюджета используются различные методы:** метод математического моделирования; индексный; нормативный; экспертных оценок; балансовый и другие. Метод математического моделирования, основанный на применении экономико-математической модели, позволяет учесть множество взаимных связывающих факторов, влияющих на бюджетные показатели, и выбрать из нескольких вариантов проекта бюджета наиболее подходящий, соответствующий принятой концепции социально-экономического развития страны и проводимой бюджетной политики. При индексном методе используются разнообразные индексы, отражающие динамику цен, уровень жизни, реальные доходы населения и т.д. Широко применяетсядефлятор **(индекс цен),** коэффициент пересчета цен в неизменные, предназначенные для расчета бюджетных доходов и расходов, т. к. в них, прежде всего, отражается инфляция.

Инструментами нормативного метода являются прогрессивные нормы и финансово-бюджетные нормативы, необходимые для расчета бюджетных доходов на основе установленных налоговых ставок и учета некоторых макроэкономических ориентиров: уровня налогового бремени; предельного размера бюджетного дефицита (в% к ВВП и объему расходов бюджета); предельной величины государственного долга и т.п.

К методу экспертных оценок прибегают, когда закономерности развития тех или иных экономических процессов еще не выявлены, аналоги отсутствуют, и приходится использовать специально выполненные расчеты специалистов-экспертов. Балансовый метод, при котором осуществляются сопоставления (активов с пассивами, целого с его частями и т.д.), позволяет увязать расходы любого бюджета с его доходами, выявить пропорции в распределении средств между бюджетами.

Прогнозирование бюджета сводится к расчету вероятных доходов бюджета (применительно к соответствующему уровню бюджетной системы: государственному, региональному, местному), определению объемов и направлений расходования бюджетных средств, установлению возможных изменений в межбюджетных отношениях. Если прогнозные расчеты касаются предстоящего (планируемого) года, то они выполняются для конкретных видов доходов и расходов в соответствии с действующей в стране бюджетной классификацией; если же относятся к периоду, следующему за планируемым годом, для основных параметров и структуры соответствующего бюджета.

В то же время, например, **в Германии, Австрии и Канаде,** наряду с раздельными налоговыми доходами, поступающими только в тот или иной уровень бюджетной системы, применяются и совместные налоги, распределяемые между бюджетами разных уровней (в Канаде – все на постоянной, а в Германии и Австрии – одни на постоянной, а другой на временной основе). Федеральный центр обычно устанавливает и контролирует налоговые доходы, в наибольшей степени связанные с макроэкономической политикой: налоги с доходов корпораций, НДС, налог на природные ресурсы, таможенные пошлины, налог на экспорт товаров и услуг. Такие налоги, как налог на личные доходы, различные виды акцизов, прогнозируются и выполняются, перечисляя в бюджеты разных уровней. За регионом и местными бюджетами в большинстве случаев закрепляются: налоги с розничного оборота (налог с продаж), налог на собственность, налог на автотранспортные средства и другие. Имеются и иные подходы. Так, в США штаты и в Швейцарии кантоны получили право планировать и выполнять взимание налогов с доходов корпораций и индивидуальный подоходный налог, налоги за пользование природными ресурсами. В Австралии провинциям не дано право взимать налог с продаж и прочие косвенные доходы. В Канаде властям провинций разрешено планировать и взимать в свои бюджеты дополнительную надбавку к общему подоходному налогу.

В некоторых странах используют планы и прогнозы на составление Чрезвычайного бюджета – это бюджет, принимаемый в условиях введения чрезвычайного положения в стране, либо дополнительно к обычному бюджету, либо вместо него. Чрезвычайный бюджет составляется в основном в период войн или стихийных бедствий. Однако в некоторых странах он имел специфический характер. Так, в Бельгии до 1976 года функционировал чрезвычайный бюджет капитальных затрат, впоследствии объединенный с государственным бюджетом. В ряде африканских стран бюджеты капиталовложений (или бюджеты развития) называют чрезвычайным бюджетом. Расходы таких чрезвычайных бюджетов покрываются за счет внутренних и внешних займов и кредитов.   
 В странах бывшего социалистического лагеря Восточной Европы применяются самые разные методы прогнозирования и планирования. При переходе к рыночной экономике изменились сложившиеся методы прогнозирования и планирования. В основу прогноза и плана бюджетирования положена договорная система. Так, в Чехии и Словакии главным в планировании и прогнозировании является хозяйственный договор, он является основой разработки, как планов предприятий, так и государственного прогноза развития национальной экономики. В Венгерской Республике достаточно хорошо сложилась многоканальная система сбыта национального продукта, что исключает монопольное положение производителя и покупателя. Все венгерские предприятия самостоятельно заключают договоры с зарубежными покупателями, минуя внешнеторговые государственные организации, и ведут расчеты в свободно конвертируемой валюте на демократических началах. Основной задачей Министерства сельского хозяйства и пищевой промышленности Венгрии является стратегическое прогнозирование и планирование, с целью предупреждения товаропроизводителей о перепроизводстве какого-либо вида продукции. В других странах Восточной Европы планы и прогнозы также не носят директивного характера. Также просматривается легкое государственное регулирование экономики в Венгрии и Польше.

## 2. Совершенствование бюджетного планирования и прогнозирования в развитых странах мира

**2.1 Долгосрочное макроэкономическое прогнозирование: опыт стран ЕС (Европейского Союза)**

В последние годы страны ЕС перешли к разработке собственного ежегодного бюджетного процесса на основе стратегического многолетнего подхода. Общим для всех подходов в долгосрочном бюджетировании, является включение прогнозных оценок доходов и расходов на несколько лет вперед после текущего года, при этом практика, связанная с долгосрочным бюджетом, существенно различается от страны к стране. Поскольку подходы к составлению перспективного бюджета зависят от различных политических задач и конкретных бюджетных институтов, не имеет смысла пытаться установить наиболее оптимальный подход для Европы. Здесь представлен обзор подходов к долгосрочному бюджетному прогнозированию, которые оказались успешными для двух стран со значительными отличиями, с двумя противоположными ситуациями – Германия и Франция.

В Германии бюджетный процесс децентрализован, и макроэкономическое прогнозирование правительства осуществляется с привлечением сторонних экспертных организаций, тогда как во Франции всем процессом, включая задачи по прогнозированию, занимается Министерство финансов. Помимо этого, в силу соглашений с ЕС – Маастрихтский договор и связанный с ним «Пакт стабильности и развития» (ПСР) – обе страны-участницы еврозоны должны соблюдать заложенные фискальные параметры для сектора общего государственного управления. Установлены верхние ограничения для ежегодного дефицита в 3 процента ВВП и общего долга до 60 процентов ВВП. В соответствии с ПСР государство должно стремиться к сбалансированному бюджету и разрабатывать ежегодные программы обеспечения стабильности и роста, отражающие выполнение этих целевых показателей.

Многолетнее программирование расходов требует надежности макроэкономических прогнозов, увязанных с налогово-бюджетными целевыми показателями, которые бы были допустимыми в совокупности и тем самым являлись надежными прогнозами будущих ресурсов.

С 20-х годов прошлого столетия усилия по описанию и прогнозированию экономических циклов на основе статистических рядов подвели некоторые страны либо к расширению функции статистических учреждений правительства, либо к созданию новых институтов для занятия краткосрочным экономическим анализом. Развивались и методы решения этих задач, вызывая многочисленные споры. Три таких метода, реализуемые в настоящее время, не являются, конечно, взаимоисключающими, но в каждой из стран они часто и по-разному противопоставлялись друг другу.

* Первый метод – метод краткосрочного экономического анализа. Его суть – в изучении внутригодичных рядов, обычно ежемесячных, с 50-х годов этот метод был дополнен обследованием уверенности руководителей предприятий. Достоверность данного подхода является «качественной» и не подкрепляется ни бухгалтерскими балансами, ни экономическим моделированием.
* Второй метод – это метод «национальных счетов». Он подразумевает ведение ежегодных национальных счетов, которые затем «проецируются» на текущий и будущий год для составления «экономических бюджетов» или среднесрочных прогнозов. Они состоят из прогнозов годовых потоков (зачастую основанных на экспертной оценке), представленных в рамках национальных счетов, которые считаются последовательными и универсальными.
* Третий метод, связанный с именем голландского экономиста Яна Тинбергена, полагается на эконометрическое моделирование устойчивых тенденций, наблюдавшихся в прошлом. Этот метод появился в Нидерландах в 1936 году и применяется для динамического планирования, разительно отличающегося от французского планирования, которое использовалось до конца 60-х годов прошлого века.

В Федеративной Республике Германии добилась высокого уровня налоговой и бюджетной прозрачности. Бюджетное управление осуществляется в соответствии с всеобъемлющей, точной и тщательно выполняемой совокупностью законов и правовых норм. Хотя фискальная система в Германии сильно децентрализована, и различные уровни государства обладают значительной самостоятельностью, в рамках единых правовых основ проводится четкое разделение ролей и ответственности. Разумные стандарты бюджетирования, учета и отчетности распространяются на все уровни государства, а подготовка долгосрочного бюджета является неотъемлемой частью процесса, тогда как в налогово-бюджетных отчетах отражаются условные обязательства, гарантии, налоговые расходы и участие в капитале.

Как Конституция, так и «Закон о содействии стабильности и росту» обязывают все уровни государственного управления вести ответственную политику в отношении налогово-бюджетного управления для достижения макроэкономических целевых показателей. Федеральный центр и федеральные земли обязаны строить свои бюджеты, принимая в расчет цель общего экономического равновесия. Заимствования федеральным центром ограничены суммой инвестиционного бюджета («золотое правило»), и во многих федеральных землях действуют аналогичные нормы, хотя во всем остальном при принятии решений о заимствовании федеральный центр и земли пользуются самостоятельностью. Федеральный центр получил некоторые ограниченные права на установление в законодательном порядке верхних пределов заимствованиям в случае, если существует угроза общему экономическому равновесию. В свою очередь, финансовые дела органов самоуправления (Gemeinden) подлежат контролю со стороны соответствующих федеральных земель, которые получают право на утверждение их бюджетов и заимствований. Без их утверждения Gemeinde может осуществить расходование только по обусловленным законом обязательствам. Органы самоуправления также обязаны отчитываться регулярно, но в пределах одного года и только по итоговым счетам. В том, что касается налогово-бюджетного управления, федеральная земля имеет право назначать налогового администратора для органов местного самоуправления.

Разработка бюджета на уровне общего правительства координируется Финансовым советом (Finansplanungsrat), однако в силу бюджетной самостоятельности федерального центра, земель и органов местного самоуправления соглашения между ними носят исключительно политический характер и не являются юридически обязательными. Финансовый совет учрежден Законом о бюджетных принципах, а его роль была усилена недавно принятием поправки к этому закону. В состав Совета входят министры финансов федерации и федеральных земель, а также представители органов местного самоуправления. Недавно в Финансовом совете была достигнута договоренность о внесении корректив в направления расходования для каждого уровня государственного управления для обеспечения соответствия фискальным пределам Маастрихтского договора и среднесрочным целям сбалансированного бюджета. Тем не менее, подробной разбивки расходных целевых показателей по федеральным землям не дается, кроме того, Финансовый совет не опубликовал никаких обоснований увязки расходных целевых показателей и бюджетных дефицитов.

Бюджетные документы раскрывают бюджетные прогнозы и позволяют обнародовать для общественности все макроэкономические допущения. При этом не дается никакого официальной характеристики, либо анализа зависимости между допущениями, налогово-бюджетным прогнозом и исполнением. Существуют тщательно задокументированные процедуры разработки макроэкономических параметров для бюджета. Соответствующие министерства, ряд исследовательских институтов, а также Бундесбанк регулярно проводят официальные совещания, помимо этого между экспертами устанавливаются и неформальные контакты. Тем не менее, окончательное решение принимается правительством: Канцлером, Министерством финансов, Министерством труда и Министерством экономики. Работа над прогнозом завершается официальным заявлением в прессе и открыто обсуждается в СМИ, а также в парламенте в рамках бюджетного процесса. Правительство не руководствуется какой-то одной моделью для прогнозирования, скорее оно полагается на экспертов. Прогноз составляется трижды в год: один раз в начале года для составления Ежегодного экономического отчета, а затем весной и осенью для Рабочей группы по налоговым расчетам. Ежегодный экономический отчет правительства, предусмотренный Законом о содействии экономической стабильности и росту, включает в себя подробные прогнозы спроса и предложения, а также полновесный анализ прогнозов правительства.

Макроэкономический прогноз закладывает основы для оценки доходной части бюджета Рабочей группой по налоговым расчетам, однако соотношение между макроэкономическими допущениями и статьями доходной части не анализируется для последующего использования, не дается и анализа чувствительности. Это ограничивает полезность таких прогнозов в случаях, когда изменяются макроэкономические условия. В состав межбюджетной рабочей группы по налоговым расчетам входят представители федерального центра, всех 16 федеральных земель, органов местного самоуправления и Бундесбанка, Федерального статистического управления, Совета экономических экспертов и исследовательских институтов. Эта группа отвечает за подготовку официальных правительственных прогнозов по конкретным доходным статьям. За две недели до заседания члены рабочей группы обмениваются между собой собственными прогнозами. Хотя участники могут пользоваться моделями, окончательный официально публикуемый прогноз отражает консенсус всей группы. Агрегированные прогнозы для сектора общего государственного управления («общее правительство») публикуются в различных источниках, например, в рамках программ стабильности и роста, а подробные фискальные прогнозы общего правительства можно получить, ознакомившись с официальным среднесрочным финансовым планом.

Во Франции Министерство финансов обычно объединяется в одну группу с Министерством экономики. Департамент фискального законодательстваотвечает за разработку налогово-бюджетной политики. Функция сбора налогов поделена между Главным директоратом по налогам, вкотором 80 000 (восемьдесят тысяч) налоговых агентов занимаются прямым налогообложением и общеевропейским НДС, и Главным акцизным директоратом: в нем 19 000 (девятнадцать тысяч) агентов занимаются таможенными сборами и не относящимся к ЕС НДС. Государственный бюджет готовится и управляется Бюджетным директоратом с 250 агентами, причем ведение учета и финансовое исполнение бюджета осуществляется Государственным счетным директоратом*.* Этот директорат с 56 000 (пятьдесят шесть тысяч) агентов также отвечает за ведение учета и казначейства местных органов управления. Директорат казначействаи Директорат прогнозирования являются общими для двух министерств. Директорат казначейства отвечает отдельно за государственный долг и внешние финансовые отношения. Директорат прогнозирования изучает основные экономические тенденции. Государственный бюджет составляется Бюджетным директоратом под руководством Министерства финансов. Бюджетный директорат играет основополагающую роль во всей процедуре подготовки и исполнения. Голосование в парламенте, которое происходит каждый год не позднее 31 декабря, вносит незначительные поправки к предложениям правительства, особенно в части расходов. После проверки Конституционным советом, (независимым органом, в который можно направлять жалобы на конституционность решений правительства), бюджет исполняется каждым министерством, которое для этих целей назначает распорядителей центральным и местным бюджетами. Макроэкономические основы и внутренние ресурсы готовятся Департаментом прогнозирования.

Содержание, стиль и значение экономического прогнозирования в административном и в научном пространстве страны дают неплохое представление об опосредованное роли государства, в особенности в том, что касается научного и технического опыта. В некоторых странах экспертные знания сосредоточены более или менее за пределами правительственных учреждений (например, Германия); эксперты работают в университетах и научных центрах, которые, даже если и получают государственные средства, находятся с правительством в договорных отношениях – два сектора, преследующие каждый свои цели. Франция являются собой более сложный пример. Прежде всего, общественно-признанные технические знания и опыт, и даже научные ресурсы – всегда раньше (и до некоторой степени и сегодня) принадлежали государству. Их «носителями» являются инженерные кадры,являющиеся выпускниками элитных «ведущих школ»,прототипом которых является Национальный политехнический институт Тулузы. В результате, университеты всегда играли меньшую роль, что явственно прослеживается в преподавании математической экономики.

Департамент прогнозирования состоит из пяти поддиректоратов:

1. Поддиректорат макроэкономических прогнозов, которому поручено проводить прогнозирование и мониторинг, с тремя отделами: национальные прогнозы на основе модели, международные обобщения и мониторинг;
2. Поддиректорат макроэкономической политики – его задачей является оценка воздействия макроэкономической политики в динамике европейской интеграции и глобализации;
3. Поддиректорат отраслевой политики, который ставит диагноз экономической политике через отраслевой анализ;
4. Поддиректорат государственных финансов;
5. Поддиректорат социальной политики и пенсионной системы.

Помимо этого, Директорат отвечает за работу Национальной экономической комиссии и выпуск обзора «Экономика и прогнозирование». Национальная экономическая комиссия является механизмом обеспечения участия представителей научной и деловой общественности в диагностике и прогнозировании. В Комиссии 22 члена, назначаемых министром финансов. Члены комиссии работают в течение четырех сессий в год:

Весенняя сессия – обзор предварительных национальных счетов текущего года и «экономических бюджетов» следующего;

Осенняя сессия – обзор доклада Министерства финансов по подготовке бюджета на следующий год.

Две другие сессии определяются в рамках согласованной программы. Комиссия может заказывать внешним институтам исследования, кроме того, создана постоянно действующая экспертная группа для консультирования комиссии.

**2.2 Особенности долгосрочного прогнозирования и планирования в США, Японии и Южной Корее**

Широкое развитие регионального и отраслевого прогнозирования наблюдается в США, оно позволяет уточнить и оптимизировать общегосударственные прогнозы и программы по регулированию национальным производством.

Прогнозирование в США считается одной из важнейших форм регулирования экономики. Подчеркивая важность прогнозирования, американский экономист О. Моргенштерн отмечал, что экономическая теория во всех ее видах в конечном итоге предназначена для построения прогнозов. На современном этапе большое внимание уделяется обеспечению надежного прогнозирования, позволяющего лучше видеть завтрашний день и принимать обоснованные решения. Поэтому прогнозированием занимаются во многих университетах и институтах США. В современное время прогнозирование ассимилировало и широко использует последние достижения экономической теории, экономико-математические методы и электронно-вычислительную технику.

В области прогнозирования работают десятки тысяч профессионалов. Прогнозные разработки выполняют государственные подразделения различного уровня, исследовательские организации, коммерческие прогнозные фирмы, частные промышленные, банковские и торговые корпорации. Прогнозируются экономика на мировом уровне, развитие отдельных стран и групп стран, экономика США в целом, ее отрасли, штаты, округа, графства и городские районы, отдельные фирмы, товарные рынки. Осуществляется прогноз отдельных аспектов развития, таких, как загрязнение окружающей среды, обеспеченность энергоресурсами, наличие рабочей силы и т.д. Исключительно широк поток информации о прогнозных разработках. Организуются десятки научных конференций по экономическому прогнозированию. Ежегодно проводится Международный симпозиум по прогнозированию, который привлекает до двух тысяч участников. В США появился термин «прогнозная индустрия». Прогнозные исследования становятся более глубокими, применяются многообразные методы и новейшие средства электронно-вычислительной техники.

Большинство макроэкономических прогнозов разрабатывается с помощью пяти главных методов. К ним относятся: методы экспертных оценок, экономических индикаторов, модели динамических рядов, эконометрическое моделирование, модель «затраты – выпуск».

В США выделяются три уровня организации прогнозных исследований: прогнозирование в системе государственного регулирования; внутрифирменное прогнозирование; коммерческое прогнозирование. На уровне государственного регулирования выделяют два основных вида государственных подразделений: федеральные и штатов; местные органы власти.

Главные прогнозные разработки федерального правительства на макроэкономическом уровне сосредоточены в трех организациях: Совет экономических консультантов, Совет управляющих федеральной резервной системы (ФРС) и Административно-бюджетном управлении (АБУ). Для выработки экономической политики правительства был создан специальный орган – Совет экономических консультантов. В функции Совета входят: помощь и консультации президенту при составлении экономического отчета; сбор и анализ информации о процессах в экономике, с точки зрения задач правительства; оценка различных экономических программ и выработка рекомендаций; проведение специальных исследований по заказу президента. Прогнозирование в США сформировалось и функционирует как отрасль коммерческой деятельности.

Для США характерно стратегическое планирование, суть которого состоит в выборе главных приоритетов развития национальной экономики, ведущую роль, в реализации которых играет государство. В рамках стратегического планирования определяются пути, по которым предстоит идти обществу, решаются и другие важные вопросы – на каких рынках лучше действовать, какую новейшую технологию осваивать, как обеспечить социальное единство страны, на какой сектор экономики и общественные структуры опираться. Оно обеспечивает основу для всех управленческих решений. Стратегическое планирование охватывает разработку стратегических планов на федеральном уровне, уровне штатов и организаций (фирм). Разработчики стратегического плана контролируют внешние по отношению к организации стране фактуры, чтобы определить возможные угрозы для фирмы. Особая значимость придается технологическим, экономическим, конкурентным, международным, рыночным и политическим факторам. Технологические факторы учитывают изменение технологий во внешней среде, что очень важно для технологического обновления; экономические факторы – включают оценку уровня занятости, инфляции, налоговых ставок, стабильности доллара США за рубежом и другие; конкурентные факторы – предполагают выявление действий конкурента: что движет конкурентом, что он делает, что может сделать; политические факторы – учет руководством организации нормативных документов местных органов, властей штата и федерального правительства, кредитов федерального правительства и штатов для финансирования долгосрочных вложений, ограничений по найму рабочей силы и возможности получения ссуд, за соглашениями по тарифам торговли, направленными против других стран или заключенными с другими странами и т.д. Международные факторы – изменение валютного курса, политических решений в странах. Рыночные факторы – изменчивость рыночной внешней среды, представляющей собой область постоянного беспокойства как в целом для страны, так и для организаций (конкуренция; доходы страны, населения и прочее).

В Японии все крупные фирмы имеют плановые отделы; подготовка плана централизована, планирование осуществляется сверху – вниз. Временной горизонт планирования обычно равен пяти годам, горизонт прогнозирования – пятнадцати годам. Процесс планирования в большинстве случаев включает четыре стадии: формулировку предпосылок, уточнение проблем, долгосрочную стратегию, среднесрочные и краткосрочные планы. Особо следует подчеркнуть, что в Японии, как и во Франции, существует система общенационального прогнозирования, иногда ее называют индикативным планированием.

Особенность общегосударственного прогнозирования и планирования в Японии заключается в использовании системы социально-экономических прогнозов, планов и научно технологических программ как инструмента правительственного регулирования рыночной экономики. Вопросами прогнозирования и планирования социально-экономических процессов занимаются Экономический совет, образованный при правительстве, Управление экономического планирования, Министерство внешней торговли и промышленности (МВТП), Управление по науке и технологии. В Японии разрабатываются пятилетние планы-программы (носящие индикативный характер) как было сказано выше. Они разрабатываются по заданию правительства, в котором сформулированы важнейшие стратегические цели. Планы представляют собой совокупность государственных программ, ориентирующих и мобилизующих звенья экономики на достижение общенациональных целей. Планы-программы дают, во-первых, представление о наиболее вероятных путях развития национальной экономики, во-вторых, показывают проблемы, с которыми могут столкнуться правительство и деловые круги внутри и за пределами страны, в-третьих, обосновывают рекомендации по решению этих проблем. Для разработки планов изучаются статистические данные, конкурентоспособность продукции, спрос и предложение. На основании этих данных производится анализ и прогноз по каждой отрасли и экономике страны в целом. Опираясь на рекомендации правительства, каждая корпорация вырабатывает свою стратегию.

Общепризнано, что основой японского бизнеса является планомерность, т.е. все действия любого предприятия (организации) обязательно осуществляются по строгому плану. Всякое действие включает три операции: планирование, само действие и контроль. Многие исследователи утверждают, что страна буквально укутана сетью планов, и план в Японии не противоречит рынку. Большое внимание уделяется всем видам планов, особенно стратегическим, ориентированным на достижение крупных целей и развитие на долгосрочной основе. Долгосрочное планирование в Японии начало ускоренно внедряться с 1950 года. В 1956 г. был принят первый пятилетний план экономического развития страны.

Правительство и предприниматели обычно учитывают многие рекомендации планов-программ. В тех случаях, когда возникают возражения правительства или деловых кругов против каких-то положений плана и Управление экономического планирования убеждается в обоснованности этих возражений, оно тут же вносит в документ коррективы. Такое планирование в Японии принято называть адаптивным. Частные фирмы составляют детальные планы, определяющие их производственную и коммерческую деятельность, а также учитывающие общенациональные задачи и правительственные финансово-кредитные и налоговые льготы. Особое внимание обращается на квалификацию плановика и коллективный разум людей, работающих на предприятии и принимающих участие в планировании. План является основным средством рационализации деятельности и основным документом по контролю над поставленными целями.

Правительство концентрирует свои ресурсы в основном на получении принципиально новых знаний и их применении (т.е. на фундаментальных и прикладных исследованиях) и обеспечивает подготовку высококвалифицированных специалистов. Для Японии характерны достаточно высокие темпы экономического роста. В 1987 г. была принята программа трансформации экономической структуры Японии в целях достижения международной гармонии, или «Доклад Маэкавы». Это экономическая стратегия развития Японии накануне ХХI века. В ее основе Концепция преобразования Японии в международное государство, которое, с одной стороны, было бы гармонично интегрировано в мировую систему, а с другой – само представляло бы внутренне сбалансированный социально-экономический организм. Среди средств и путей достижения поставленных целей в планах-программах, применяемых в Японии, представляют интерес следующие экономические рычаги и стимулы: льготное кредитование, льготное налогообложение, ускоренная амортизация, бюджетное субсидирование, поддержка рискованных инновационных проектов, государственный заказ. Льготное кредитование – основной источник финансовых средств для технологического обновления в Японии. Основным источником займов на цели разработки и освоения новой технологии является Японский Банк Развития. В последние годы повысилась роль налоговых льгот. По предприятиям, выпускающим новую продукцию, они могут колебаться от 25 до 50%. Система ускоренной амортизации введена в Японии для компаний, применяющих либо энергосберегающее оборудование, либо содействующее эффективному использованию ресурсов. Бюджетное субсидирование осуществляется для поддержки исследований и разработок, проводимых государственными институтами, а также исследовательскими центрами совместно с частными компаниями.

Государственное планирование в Южной Корее началось с так называемого «Плана Натана», разработанного в 1954 г. с привлечением экспертов ООН. Однако этот и ряд последующих планов были весьма несовершенны и не опирались на целостную концепцию экономического развития.

В 60-х гг. прошлого века, экспертами Американского агентства международного развития была разработана долгосрочная (на 20 лет) программа развития экономики Южной Кореи. Она опиралась на рекомендации МВФ (Международного Валютного Фонда), которые предполагали, что достичь высоких темпов экономического роста и повысить эффективность общественного производства в развивающихся странах, возможно путем приоритетного развития экспортных отраслей и ориентацией на мировой рынок. В концептуальном плане программа предполагала ориентацию индустриального развития на всемирное укрепление связей с рынками ведущих промышленно развитых стран; включение экспортного сектора экономики в систему международного разделения труда; приоритетное инвестирование конкурентоспособных отраслей экономики; поддержание внутреннего потребления на минимальном уровне; контроль государства над производством. Программой предусматривалось последовательно выполнить 4 (четырех) пятилетних плана (1962–1966 гг., 1967–1971 гг., 1972–1976 гг., 1977–1981 гг.). Каждый план был нацелен на реализацию определенных приоритетов. Пятилетнее планирование применялось также в 80-е и 90-е гг. XX века. Предусматривается его сохранить и в дальнейшем.

В Южной Корее широкое распространение в прогнозировании получили экспертные оценки. Для количественных расчетов с помощью методов моделирования Южная Корея прибегает к помощи США. Экономической реалией Южной Кореи является централизованное планирование с использованием средне- и долгосрочных планов и целевых программ, с установлением порой детализированных производственных заданий и сроков их выполнения, со строгой системой мониторинга хозяйственной деятельности и безжалостной экономической, а иногда и административно-командной отбраковкой «неудачников». Но все это увязано с рынком. Основная ставка делается на всемерное поощрение экспорта путем предоставления льгот и субсидирования национальных экспортеров. Если в течение строго ограниченного времени экспортеру не удалось занять рыночную нишу или нарастить свое присутствие на данном товарном рынке, он автоматически теряет льготы и субсидии.

Под контролем государства находятся внутрифирменные издержки и качество продукции, иностранный капитал. В основе экономического рынка Южной Кореи лежит рынок не внутренний, а мировой. Умелое использование планового и свободного рыночного развития, позволило Южной Корее в сжатые сроки войти в разряд стран с развитой экономикой. Любые хозяйственные решения в стране подчиняются общей цели. Планы социально-экономического развития Южной Кореи и на перспективу предусматривают дальнейшее масштабное и активное участие государства в процессе экономического развития.

**Выводы и предложения**

Необходимо сочетать прогнозирование, на основе моделирования другими методами экономического диагностирования. Существует, по крайней мере, два основания, по которым для составления надежной картины экономического будущего следует диверсифицировать инструментарий, используемый для получения знания об экономике, и не полагаться исключительно на эконометрический подход. Моделирование мобилизует значительные экспертные ресурсы при построении модели, однако при текущем прогнозировании выводы основываются в большей степени на тенденциях прошлых периодов, чем на новые, доминирующие в экономической среде условия. Для содействия процессу принятия решений необходимо прогнозировать макроэкономические последствия от предлагаемой меры и осуществлять мониторинг реального воздействия меры после ее реализации.

Для того чтобы защитить официальный прогноз, используемый в бюджетном процессе, от политического давления, способного поставить под угрозу доверие к общему бюджету, необходимо создать механизм, направленный на достижение консенсуса между основными заинтересованными сторонами – это должны быть: правительство, деловое сообщество, эксперты, аналитики и другие стороны.

**Список литературы**

1. Басовский Л.Е. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Уч. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2007, – 260 с.
2. Владимиров Л.П. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Уч. пособие./6-е изд., перераб. и доп. – М.: Джиков и К, 2008. – 400 с.
3. Личко К.П. Прогнозирование и планирование в экономике: Учебник. – М.: Гардарики, 2006. – 264 с.
4. Парсаданов Г.А. Прогнозирование национальной экономики: Учебник для вузов. – М.: Высшая школа, 2007. – 304 с.
5. Чиненов М.В., Семибратов В.С. Бюджетное планирование и прогнозирование. Уч. пособие – М.: Де-По, 2008, – 116 с.