

Дем'янишин В. Г.

Тернопільський національний економічний університет

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ БЮДЖЕТНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ В УКРАЇНІ

Розглянуто концептуальні підходи до сутності бюджетного прогнозування. Розкрито зміст бюджетного прогнозування, його призначення у вирішенні стратегічних і тактичних завдань соціально-економічного розвитку країни. Сформульовані перспективи бюджетного прогнозування в Україні.

Ключові слова: бюджетне прогнозування, бюджетна політика, соціально-економічний розвиток, бюджет держави, бюджетна система, бюджетні явища, бюджетні відносини.

I. Вступ.

Бюджетна політика України реалізується за допомогою бюджетного механізму, важливою складовою якого є бюджетне прогнозування. Саме за допомогою бюджетного прогнозування можна аналізувати тенденції формування і використання бюджетних ресурсів країни, виявляти чинники, які впливають на показники бюджету, попереджувати негативні бюджетні явища, розробляти різні варіанти бюджету держави з метою досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку суспільства.

У сучасній економічній літературі питання бюджетного прогнозування розглядають такі вітчизняні вчені, як О. Василик, О. Даневич, С. Мочерний, В. Опарін, К. Павлюк, В. Стоян, В. Федосов, С. Юрій та інші. Сучасна фінансова наука сформулювала основні теоретичні підходи до цього виду прогнозування як системи наукових гіпотез, уявлень, передбачень і форм їх конкретизації щодо тенденцій і стратегічних напрямів розвитку бюджетних відносин, відповідних об'єктів та суб'єктів цих відносин.

Однак на практиці реалізація теоретичних розробок здійснюється вкрай незадовільно. Бюджетне прогнозування ще не знайшло державної підтримки внаслідок відсутності стратегії соціально-економічного розвитку суспільства. Ідея цього виду прогнозування не закріплена у законах та нормативних актах країни. Все це негативно відображається на якості управління соціально-економічними процесами, тенденціях та динаміці економічного і соціального розвитку суспільства. Наявність перерахованих та інших недоліків і проблем обумовили вибір теми дослідження та її актуальність.

II. Постановка завдання.

Метою наукової розробки є оцінка теоретичних, методологічних, практичних засад бюджетного прогнозування і визначення перспектив розвитку цього прогнозування в Україні у сучасних умовах. У процесі наукового пошуку використані загальні, загальнонаукові, конкретнонаукові, спеціальні методи.

основними серед яких є діалектичний та логічний.

III. Результати.

Формування і реалізація бюджетної доктрини України вимагають ефективного використання сукупності розмаїтих елементів господарського механізму, серед яких особливе місце займає прогнозування. В економічній літературі під прогнозуванням у більшості випадків розуміють "... наукове, що базується на системі виявлення причинно-наслідкових зв'язків і закономірностей, визначення стану та ймовірних шляхів розвитку явищ і процесів" [1, с. 350]. Окремі вчені, зокрема автори Економічної енциклопедії, прогнозування, у першу чергу, пов'язують із економічною системою, а прогнози трактують як науково обгрунтовані гіпотези "... про ймовірний стан економічної системи та відповідних показників, що характеризують цей стан" [2, с. 91]. О. Василик та К. Павлюк вважають, що прогнозування – це "... науково-обгрунтоване припущення вірогідності розвитку подій або явищ на основі статистичних, соціальних, економічних та інших досліджень" [3, с. 528].

Незважаючи на різні підходи, науковці одностайні у тому, що прогнозування є не що інше, як науково-аналітичний процес оцінки відповідних явищ та розробки перспективних напрямів їхнього розвитку.

У процесі прогнозування вирішуються такі основні завдання, як: аналіз й оцінка процесів та тенденцій, виявлення вузлових проблем розвитку; визначення характеру розвитку цих процесів і тенденцій у майбутньому й передбачення нових ситуацій і проблем; виявлення можливих альтернатив розвитку; обгрунтування оптимального варіанта розвитку з метою прийняття раціонального рішення. Розробка прогнозів необхідна у тих випадках, коли практично неможливо на тому чи іншому етапі управління прийняти конкретне рішення, оскільки воно залежить від багатьох об'єктивних та суб'єктивних чинників.

Загальноприйнятим є той факт, що прогнози окремих явищ і процесів формують у вигляді якісних характеристик, кількісних оцінок прогнозованих показників та ймовірностей їхнього досягнення. За термінами охоплення прогнози можуть бути короткотерміновими (до 3 років), середньотерміновими (3-5 років) і довготерміновими (5 і більше років). Процес складання прогнозів передувє розробленню планів і є вихідною базою планування.

Формування та реалізація бюджетної доктрини України пов'язані, у першу чергу, із бюджетним прогнозуванням, яке базується на загальній теорії прогнозування, є його складовою і взаємозв'язане з іншими напрямками розробки прогнозів суспільства, що відображено на рис. 1.

Основною особливістю бюджетного прогнозування є чітко визначена сфера його застосування – бюджет і бюджетна система держави. Бюджетні прогнози, на нашу думку, мають охоплювати ті розподільчі процеси, які пов'язані з формуванням і використанням коштів бюджетного фонду держави. Організацією міжбюджетних відносин та впливом бюджету на розвиток економіки, соціальної сфери та добробут його членів.

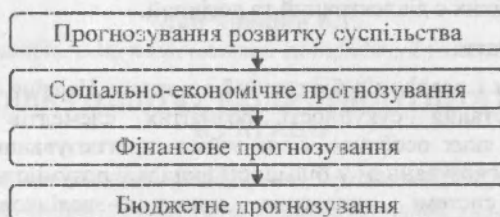


Рис. 1. Місце бюджетного прогнозування у прогнозуванні розвитку суспільства.

Вітчизняні вчені під бюджетним прогнозуванням розуміють "... науково обгрунтовані пропозиції щодо тенденцій і напрямів розвитку бюджету (державних доходів і видатків) на близьку і віддалену перспективу, альтернативних шляхів і термінів досягнення пріоритетних цілей" [2, с. 91], "... обгрунтування вірогідних показників доходів і видатків бюджету на перспективу" [1, с. 360].

О. Василик та К. Павлюк бачать призначення бюджетного прогнозування в "... оцінці різних і шайвірогідніших варіантів формування ресурсів бюджету і напрямів використання цих ресурсів" [3, с. 241]. Вони стверджують, що аналіз саме таких варіантів створює основу для вибору цілей, які можуть бути орієнтиром при розробленні бюджету.

На думку С. Юрія, В. Стоян, О. Даневича бюджетне прогнозування – це "... визначення вірогідних показників доходів і видатків бюджету на перспективу" [4, с. 69]. При цьому вони зазначають, що таке прогнозування є науково-аналітичною стадією розробки стратегічного бюджету, в процесі якої формується концепція, шляхи її вирішення й основні цілі, які мають бути досягнуті.

В. Федосов, В. Опарін та інші фінансисти обгрунтовано стверджують, що бюджетне прогнозування є передбаченням "... майбутніх бюджетних доходів і видатків у багаторічному часовому інтервалі між прийняттям рішень і початком дій" [5, с. 833]. Ця концепція бюджетного прогнозування використовується даними науковцями як база для обгрунтування теорії й методології стратегічного бюджетного планування та середньострокового прогнозування [5, с. 168-172].

У цілому підтримуючи підходи вітчизняних вчених до трактування бюджетного прогнозування, на нашу думку, під цим терміном доцільно розуміти систему аргументованих наукових уявлень та пропозицій щодо найважливіших напрямів розвитку бюджету держави і бюджетної системи на перспективу. Процес розробки бюджетних прогнозів має базуватись на ґрунтовному вивченні економічних законів та закономірностей розвитку економічних явищ і процесів, виявляти ймовірні та альтернативні шляхи розвитку бюджету держави і бути основою для вибору й мотивації бюджетної політики.

В умовах ринкових трансформацій бюджетне прогнозування є дуже важливою складовою бюджетного планування як складного економічного явища.

Саме бюджетні прогнози мають бути базовими при розробці завдань та показників бюджету на плановий рік, без яких не можливо забезпечити підпорядкування тактичних рішень стратегічним цілям розвитку суспільства.

Найскладнішою проблемою України є відсутність бюджетних прогнозів та стратегії соціально-економічного розвитку, бюджетної доктрини держави. Внаслідок чого суспільству не відомі мета, до якої воно прямує та шляхи її досягнення. Тому тактичні фінансові рішення, які приймаються на різних рівнях управління, часто містять у собі протиріччя, є хаотичними, спонтанними, не взаємозв'язаними між собою. Саме така ситуація є причиною нестабільної бюджетної політики, результатом якої є нерівномірність розвитку економіки й соціальної сфери, хронічне відставання України від інших держав, особливо у досягненні євростандартів. У зв'язку з цим належна організація бюджетного прогнозування з використанням сучасних технологій є одним із найважливіших завдань фінансового апарату держави.

Завдяки бюджетним прогнозам відкриваються перспективні можливості суспільства, у межах яких можуть бути поставлені реальні завдання та цілі, виявлені актуальні проблеми, котрі повинні враховуватися у процесі бюджетного планування. Ці прогнози можуть містити різні варіанти впливу бюджету на об'єктивні фактори майбутнього соціально-економічного розвитку. Перевага бюджетного прогнозування полягає у тому, що воно не обмежується конкретними фінансовими, економічними чи політичними рішеннями, а має попередній, варіантний характер. У цих прогнозах можна повноцінно розкрити можливості різних варіантів розвитку бюджету та бюджетної системи держави, їх проаналізувати й обґрунтувати.

Бюджетні прогнози дають можливість розглянути способи практичної реалізації різних принципів бюджетної політики, взаємоузгодження об'єктивних та суб'єктивних, внутрішніх та зовнішніх чинників. Прогнозні показники можуть бути щорічною базою для розробки концепцій розвитку у плановому періоді при формуванні показників доходів і видатків бюджету держави.

У фінансовій теорії і практиці бюджетне прогнозування, на нашу думку, доцільно розглядати як безперервний процес, котрий базується на особливій методичці та вимагає систематичних уточнень, обумовлених нагромадженням практичних і формулюванням нових даних. В основу методології бюджетного прогнозування має бути покладена фінансова теорія, наукові методи з урахуванням особливості дії об'єктивних економічних законів і закономірностей розвитку суспільства. Бюджетне прогнозування може здійснюватися з використанням двох підходів. Перший підхід (генетичний або дескриптивний) полягає у обґрунтуванні пропозицій та тенденцій розвитку бюджету і бюджетної системи на основі встановлених причинно-наслідкових зв'язків економічних, а у другому складі бюджетних явищ. На їхній основі формується певна об'єктивна логіка розвитку бюджетних процесів і явищ відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку суспільства, послідовність подій і зміна тих чи інших форм. У наслідок такого підходу можуть бути розроблені будь-які правдо-

подібні, науково обґрунтовані кількісні та якісні, загальні і часткові гіпотези відносно факторів й умов стратегічного розвитку.

Особливістю другого підходу, який називають нормативним, цільовим, є його базування на кінцевому результаті, який передбачається досягнути у майбутньому. Якщо при першому підході логіка, зв'язок і послідовність бюджетних явищ та процесів розглядається у напрямі від теперішнього часу до майбутнього, то у другому навпаки – від майбутнього до теперішнього. Саме використовуючи рух від майбутнього до теперішнього часу можна змодельовати та дослідити послідовність тих чи інших фінансових дій, які можуть відбутися і заходів, які доцільно провести, щоб досягнути нормативно заданого стратегічного результату. На нашу думку, у практиці бюджетного прогнозування доцільно використовувати перший і другий підходи, що сприятиме підвищенню якості і точності прогнозів.

Сучасна фінансова наука і практика виробили систему методів, які можна успішно використовувати у бюджетному прогнозуванні [3, с. 242-248; 4, с. 71-73]. На нашу думку, серед сукупності методів найбільш прийнятними можна вважати генетичний, нормативний, інтуїтивний (експертної оцінки), економетричного моделювання, побудови імітаційних моделей, економіко-статистичного моделювання, написання сценарію тощо. Ми вважаємо доцільним при розробці бюджетних прогнозів використовувати всі методи, при необхідності їх комбінуючи.

Недостатній рівень розвитку бюджетного прогнозування в Україні пов'язаний, у першу чергу, з відсутністю належного його законодавчого та нормативного забезпечення. У зв'язку з цим пропонуємо до Бюджетного кодексу України внести доповнення стосовно запровадження у державі бюджетного прогнозування та реалізації його результатів. Бюджетне прогнозування, на нашу думку, має бути обов'язковим елементом бюджетного процесу, тісно пов'язаним з бюджетною доктриною держави, стратегією соціально-економічного розвитку суспільства. Показники бюджетних прогнозів мають бути динамічними, враховувати внутрішні та зовнішні чинники. За станом розробки, реальності, дотриманням бюджетних прогнозів на державному рівні має бути організований дієвий контроль з використанням фінансових стимулів і санкцій.

Фінансовому апарату держави доцільно розробити наукову методикку бюджетного прогнозування, яка була б зрозумілою та доступною для фахівців, котрі досліджують дану проблематику.

IV. Висновки.

У результаті проведеного дослідження ми прийшли до наступних висновків.

1. Основною особливістю бюджетного прогнозування є чітко визначена сфера його застосування – бюджет і бюджетна система держави. Бюджетні прогнози, на нашу думку, мають охоплювати ті розподільчі процеси, які пов'язані з формуванням і використанням коштів бюджетного фонду держави.

організацією міжбюджетних відносин та впливом бюджету на розвиток економіки, соціальної сфери та добробут його членів.

2. Ми вважаємо, що під терміном бюджетне прогнозування доцільно розуміти систему аргументованих наукових уявлень та пропозицій щодо найважливіших напрямів розвитку бюджету держави і бюджетної системи на перспективу.

3. Процес розробки бюджетних прогнозів, на нашу думку, має базуватись на ґрунтовному вивченні економічних законів та закономірностей розвитку економічних явищ і процесів виявляти ймовірні та альтернативні шляхи розвитку бюджету держави і бути основою для вибору і мотивації бюджетної політики.

4. Найскладнішою проблемою України є відсутність бюджетних прогнозів та стратегії соціально-економічного розвитку, бюджетної доктрини держави, внаслідок чого суспільству не відомі мета до якої воно прямує та шляхи її досягнення. Тому тактичні фінансові рішення, які приймаються на різних рівнях управління, часто містять у собі протиріччя, є частинними, спонтанними, не взаємозв'язаними між собою. Саме така ситуація є причиною нестабільної бюджетної політики, результатом якої є нерівномірність розвитку економіки й соціальної сфери, хронічне відставання України від інших держав, особливо у галузі євростандартів. У зв'язку з цим належна організація бюджетного прогнозування з використанням сучасних технологій є одним із найважливіших завдань фінансового апарату держави.

5. Завдяки бюджетним прогнозам відкриваються перспективні можливості суспільства, у межах яких можуть бути поставлені реальні завдання та цілі, виявлені актуальні проблеми, котрі повинні враховуватися у процесі бюджетного планування.

6. У фінансовій теорії і практиці бюджетне прогнозування, на нашу думку, доцільно розглядати як безперервний процес, котрий базується на особливій методиці та вимагає систематичних уточнень, обумовлених нагромадженням практичних та формулюванням нових даних.

7. Серед сукупності методів найбільш прийнятними ми вважаємо генетичний, нормативний, інтуїтивний (експертної оцінки), економетричного моделювання, побудови імітаційних моделей, економіко-статистичного моделювання, написання сценарію тощо. Пропонуємо при розробці бюджетних прогнозів використовувати всі методи, при необхідності їх комбінуючи.

8. Недостатній рівень розвитку бюджетного прогнозування в Україні пов'язаний, у першу чергу, з відсутністю належного його законодавчого та нормативного забезпечення. У зв'язку з цим рекомендуємо до Бюджетного кодексу України внести доповнення стосовно запровадження бюджетного прогнозування та реалізації його результатів.

Література:

1. Загородній А. Г. Фінансовий словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. – 4-те видання, виправлене та доповнене. – К.: Т-во "Знання", КОО; Л.: Ейд-во Львів. банк. ін-ту НБУ. 2002. – 566 с.
2. Економічна енциклопедія: у 3 т. / [відп. ред. С. В. Мочерний та ін.]. – К.: Видавничий центр „Академія”. – Т. 2. – 2001. – 848 с.
3. Василик О. Д. Бюджетна система України: підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
4. Юрій С. І. Казначейська система: підручник / С. І. Юрій, В. І. Стоян, О. С. Даневич. – 2-ге вид. змін. й доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2006. – 818 с.
5. Бюджетний менеджмент: підручник / [В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.]; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.