
ДЕРЖАВНІ ДОХОДИ ТА ВИДАТКИ

УДК 336.144.2

ББК 65.9 (4 Укр) 261.3

Дем'янишин В.Г.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ В УКРАЇНІ

Тернопільський національний економічний
університет,
Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України,
кафедра фінансів,
46004, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11,
тел.: 0352475077,
e-mail: V.G.Demianyshyn@gmail.com

Анотація. У статті розкрито концептуальні підходи до сутності бюджетного прогнозування. Розглянуто 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.

Annotation. In the article are considered the conceptual approaches to find out the point of budget planning. There are studied the content of budget forecast, its role in determining the strategic and tactical tasks in the context of country's socially – economical development. The author has carried out the prospects of budget prediction in Ukraine.

Key words: budget forecasting, budget policy, socially – economical development, state budget, budget system, budget occurrences, budget terms.

Вступ. Стратегічні завдання соціально-економічного розвитку України реалізуються за допомогою бюджетного механізму, важливою складовою якого є бюджетне прогнозування. 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 розвитку суспільства.

У вітчизняній економічній літературі питання бюджетного прогнозування розглядають такі вітчизняні вчені, як О. Василик, О. Даневич, С. Мочерний, В. Опарін, К. Павлюк, В. Стоян, В. Федосов, І. Чугунов, 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 і суб'єктів цих відносин.

Однак теоретичні розробки на практиці реалізуються вкрай незадовільно. Бюджетне прогнозування ще не знайшло державної підтримки внаслідок відсутності стратегії соціально-економічного розвитку суспільства. Сама ідея цього виду прогнозування не закріплена в законах і нормативних актах країни. Усе це негативно відображається на якості управління соціально-економічними процесами, тенденціях і динаміці економічного й соціального розвитку суспільства. Наявність перерахованих та інших недоліків і проблем зумовили вибір теми дослідження та її актуальність.

Постановка завдання. Метою наукового дослідження є оцінка теоретичних, методологічних, практичних засад бюджетного прогнозування і визначення перспектив розвитку цього прогнозування в Україні в сучасних умовах.

Результати. Формування і реалізація бюджетної доктрини України, бюджетної стратегії і тактики держави 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 з економічною системою, а прогнози трактують як науково обґрунтовані гіпотези "... про ймовірний стан економічної системи та відповідних показників, що характеризують цей стан" [2, с.91]. О. Василик і К. Павлюк вважають, що прогнозування – це "... науково обґрунтоване припущення вірогідності розвитку подій або явищ на основі статистичних, соціальних, економічних та інших досліджень" [3, с. 528].

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

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

Більшість вітчизняних науковців і практиків вважають, що прогнози окремих явищ і процесів формують у вигляді якісних характеристик, кількісних оцінок прогнозованих показників і 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 передуює розробленню планів і є вихідною базою планування.

Формування та реалізація бюджетної політики України пов'язані, у першу чергу, з 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.



Рис. 1. Місце бюджетного прогнозування в прогнозуванні розвитку суспільства

Найважливішою 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 від-

носин і впливом бюджету на розвиток економіки, соціальної сфери й добробут його членів.

Окремі вітчизняні вчені під бюджетним прогнозуванням розуміють "... науково обґрунтовані 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], "... обґрунтування вірогідних показників доходів і видатків бюджету на перспективу" [1, с.360].

О. Василик і К. Павлюк бачать призначення бюджетного прогнозування в "... оцінці різних і найвірогідніших 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, у процесі якої формується концепція, шляхи її вирішення й основні цілі, які мають бути досягнуті.

В. Федосов, В. Опарін та інші фінансисти обґрунтовано 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 цими науковцями як база для обґрунтування теорії й методології стратегічного бюджетного планування та середньострокового прогнозування [5, с.168–172].

Загалом, підтримуючи підходи вітчизняних учених до трактування бюджетного прогнозування, на нашу думку, під цим терміном доцільно розуміти систему аргументованих наукових уявлень і пропозицій щодо найважливіших напрямів розвитку бюджету держави й бюджетної системи на перспективу. Процес розробки бюджетних прогнозів має базуватися на ґрунтовному вивченні економічних законів і закономірностей розвитку економічних явищ і процесів, виявляти ймовірні й альтернативні шляхи розвитку бюджету держави та 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 і показників бюджету на плановий рік, без яких неможливо забезпечити підпорядкування тактичних рішень стратегічним цілям розвитку суспільства.

Найскладнішою проблемою України є відсутність бюджетних прогнозів та стратегії соціально-економічного розвитку, бюджетної доктрини держави, унаслідок чого суспільству не відомі мета, до якої воно прямує, і 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 в досягненні євростандартів. У зв'язку із цим, належна організація бюджетного прогнозування з використанням сучасних технологій є одним із найважливіших завдань фінансового апарату держави.

Саме завдяки бюджетним прогнозам відкриваються перспективні можливості суспільства, у межах яких можуть бути поставлені реальні завдання та цілі, виявлені актуальні проблеми, котрі повинні враховуватися в процесі бюджетного планування. Ці прогнози можуть містити різні варіанти впливу бюджету на об'єктивні фактори

майбутнього соціально-економічного розвитку. Перевага бюджетного прогнозування полягає в 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.

Науково обґрунтовані бюджетні прогнози дають можливість розглянути способи практичної реалізації різних принципів бюджетної політики, взаємоузгодження об'єктивних і суб'єктивних, внутрішніх та зовнішніх чинників. Прогнозні показники можуть бути щорічною базою для розробки концепцій розвитку в 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 методиці та вимагає систематичних уточнень, зумовлених нагромадженням практичних і формулюванням нових даних. В основу методології бюджетного прогнозування мають бути покладені 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 в обґрунтуванні пропозицій та тенденцій розвитку бюджету й бюджетної системи на основі встановлених причинно-наслідкових зв'язків економічних, а в їхньому складі бюджетних явищ. На цій основі формуються певна об'єктивна логіка розвитку бюджетних процесів і явищ відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку суспільства, послідовність подій і зміна тих чи інших форм. Унаслідок такого підходу можуть бути розроблені будь-які правдоподібні, науково обґрунтовані кількісні та якісні, загальні й часткові гіпотези відносно факторів й умов стратегічного розвитку.

Особливістю другого підходу, який називають нормативним, цільовим, є його базування на кінцевому результаті, який передбачається досягнути в майбутньому. Якщо при першому підході логіка, зв'язок і послідовність бюджетних явищ та процесів розглядаються в напрямі від теперішнього часу до майбутнього, то в 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 й точності прогнозів.

Сучасна фінансова наука й практика виробили систему методів, які можна успішно використовувати в бюджетному прогнозуванні [3, с.242–248; 4, с.71–73; 5, с.700–739]. Вважаємо, 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 із цим пропонуємо до Бюджетного кодексу України внести доповнення стосовно активного використання в 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 повинні бути динамічними, урахувати 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 апаратові держави доцільно розробити наукову методичку бюджетного прогнозування, яка була б зрозумілою та доступною для фахівців, котрі досліджують зазначену проблематику.

Висновки. У результаті проведеного дослідження ми прийшли до таких висновків.

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 й добробут його членів.

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

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

Найскладнішою проблемою України є відсутність бюджетних прогнозів та стратегії соціально-економічного розвитку, бюджетної доктрини держави, унаслідок чого суспільству не відомі мета, до якої воно прямує, і 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 в галузі євростандартів. У зв'язку із 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 в процесі бюджетного планування.

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

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.

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

1. Загородній А. Г. Фінансовий словник / Загородній А. Г., Вознюк Г. Л., Смовженко Т. С. – Вид. 4-те, випр. та доповн. – К. : Т-во “Знання”, КОО ; Л. : Вид-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”. – 2001. – Т. 2. – 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. та доп. – Т. : 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.

Рецензенти:

Гуцал І.С. – доктор економічних наук, професор, декан факультету фінансів Тернопільського національного економічного університету;

Кириленко О.П. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету.

УДК 336.14:352:330.56

ББК 65 (4 Укр) 261.34

Клівіденко Л.М., Якимчук Л.В.

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ І ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Вінницький інститут економіки ТНЕУ,
Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України,
кафедра фінансів і кредиту,
21030, м. Вінниця, просп. Юності, 40, кв. 6,
тел.: 0633260151,
e-mail: klividenko@mail.ru

Анотація. У статті розглянуто основні проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів і запропоновано шляхи їх вирішення на основі вдосконалення податкової бази.

Ключові слова: фінансові ресурси, місцеві бюджети, доходи бюджету, податкові надходження, неподаткові надходження, офіційні трансферти, місцеві органи влади.

Annotation. The article considers the main problems of formation of income assets within local budgets hence the ways to rectify them by improving the tax basis are proposed.

Key words: finance resources, local budgets, budget revenue, tx proceeds, non-tax proceeds, official transfers, local authorities.

Вступ. Місцеві бюджети є основним інструментом, за допомогою якого місцева влада реалізує на практиці програму соціально-економічного розвитку регіону. Але механізм формування місцевих бюджетів є не ефективним, що підтверджується недостатньою кількістю фінансових ресурсів у місцевому бюджеті.

Ось чому сьогодні для України особливо актуальною постає проблема вироблення дієвого механізму, який би визначав нові принципи формування місцевих бюджетів, чітке розмежування функцій і повноважень усіх рівнів влади, а звідси – видатків кожного виду бюджету і, що найголовніше, доходів між різними ланками бюджетної системи. Водночас питання бюджетної політики, оподаткування і міжбюджетних відносин повинні розглядатись і вирішуватись комплексно, оскільки вони тісно взаємопов'язані, і ні один із цих елементів не може бути реформованим без урахування двох інших.

Дослідженню проблеми формування і використання фінансових ресурсів на регіональному рівні присвячені наукові роботи відомих вітчизняних учених: О.П. Кириленко, В.І. Кравченка, І.Л. Сазонця, О.О. Сундової, Ц.Г. Огонь, В.Я. Швеця,