

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ФІНАНСОВОГО ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ

*Досліджено методологію фінансового планування і прогнозування. Розглянуто зміст і особливості практичного використання основних наукових методів планування. З'ясовано, що формування та виконання бюджетних програм потребує їх кількісної результативності.*

**Ключові слова:** нормативний метод, балансовий метод, економіко-математичні методи, аналіз й обґрунтування економічних показників.

*In the article author investigated research methodology of financial planning and forecasting. The content and features practical application of basic scientific methods of planning are investigated. It is shown that the formation and implementation of budget programs needs of their quantitative effectiveness.*

**Key words:** Regulatory method, the balance sheet method, economic-mathematical methods, analysis and study of economic indicators.

Під час систематизованого, науково обґрунтованого прогнозування і планування соціально-економічних процесів відбувається розвиток методології прогнозування та планування як сукупності методів, прийомів і способів мислення, які дають змогу на підставі аналізу ретроспективних даних, екзогенних і ендегенних зв'язків об'єкта прогнозування, а також їх вимірювань у межах певного явища або процесу, сформувані прогнози певної достовірності щодо його майбутнього розвитку. У розвитку методології прогнозування і планування соціально-економічних процесів велику роль відіграють наукові розробки радянських учених: А. Агангбєяна, А. Анчишкіна, Б. Міхальовського, Н. Федоренко, Є. Четиркіна та ін. У працях цих учених розглядається значення, прогнозування і його роль у системі державного планування, досліджуються питання методології й організації економічного прогнозування і планування, показуються особливості наукового прогнозування та планування. В умовах обмеженості фінансових ресурсів кризових явищ у фінансовій сфері існує необхідність дослідження методологічних підходів фінансового планування та прогнозування в Україні.

Метою статті є дослідження методології фінансового планування і прогнозування.

Під принципами прогнозування і планування слід розуміти основоположні правила цього процесу, тобто початкові положення формування прогнозів і обґрунтування планів з погляду їх цілеспрямованості, системності, структури, логіки й організації розробки. Іншими словами, це основні вимоги, які мають виконуватися при розробці прогнозів і планів.

Методи планування – це способи, прийоми, за допомогою яких забезпечуються розробка й обґрунтування планів. Показники прогнозів і планів є формою кількісного виразу прийнятих прогнозних і планових рішень [4].

Розглянемо зміст і особливості практичного використання основних наукових методів планування (рис. 1).

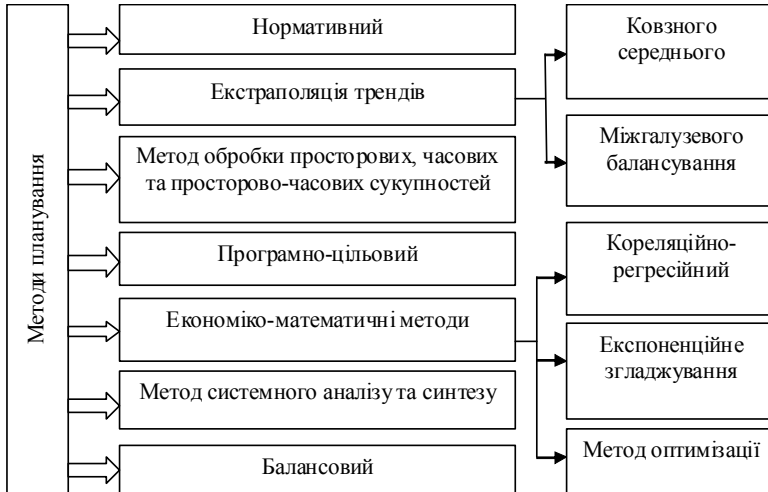


Рис. 1. Класифікація методів планування

**Нормативний метод.** Суть цього методу полягає в техніко-економічному обґрунтуванні планів-прогнозів, програм із застосуванням норм і нормативів.

**Балансовий метод.** Суть балансового методу полягає в ув'язці потреб ресурсів у межах усього суспільного виробництва, координації розвитку суміжних галузей і виробництв, забезпеченні пропорційності та взаємозв'язку всіх елементів економіки.

**Економіко-математичні методи.** Під економіко-математичними методами розуміють способи (прийоми) розрахунків кількісного аналізу й обґрунтування економічних показників із застосуванням методів прикладної математики та математичної статистики.

**Програмно-цільовий метод планування.** Сутність програмно-цільового методу полягає у відборі основних цілей соціального, економічного і науково-технічного розвитку, розробці взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення і намічені терміни при збалансованому забезпеченні ресурсами й ефективному розвитку суспільного виробництва.

**Методи обробки просторових, часових і просторово-часових сукупностей.** Ці методи посідають провідне місце із позиції формалізованого прогнозування й істотно варіюють у межах складності використовуваних алгоритмів.

Метод системного аналізу та синтезу. Специфіка аналізу та синтезу як методу стратегічного планування полягає в розподілі економічних систем і процесів, що в них відбуваються, на складові й на цій основі визначення провідних ланок, “вузьких місць” ключових проблем перспективного розвитку. Важливе значення має наукова методологія бюджетного планування. Вона містить сукупність загальних принципів і методів планування, систему бюджетних планів. Метод бюджетного планування – органічна складова методології, один зі способів розроблення бюджетних планів [1].

У сучасній економічній літературі виокремлюють чотири основних методи бюджетного планування: метод коефіцієнтів, нормативний, балансовий і програмно-цільовий.

Метод коефіцієнтів (аналітичний) базується на вивченні економічної кон’юнктури у минулому та сучасному періодах і застосуванні відповідних коефіцієнтів (наприклад, індексів інфляції) щодо фактичних результатів виконання бюджетів. По суті, це планування “від досягнутого”, що, власне, має існує нині в бюджетному процесі. Перенесення в майбутнє минулих тенденцій, досягнутих результатів не стимулює виявлення резервів і не сприяє економії бюджетних коштів.

Нормативний метод передбачає використання у плануванні системи взаємопов’язаних норм і нормативів. Розрізняють нормативи двох типів: нормативи першого типу регламентують відносини між державою та суб’єктами господарювання у частині розподілу отриманих результатів діяльності (наприклад, ставки податків), нормативи другого типу характеризують вимоги, що висувуються суспільством до ефективності використання ресурсів. Вони фіксують мінімально припустиму величину економічної ефективності використання різних ресурсів, тобто суспільно виправданий обсяг їх витрат для досягнення найбільшого економічного ефекту. У цьому контексті нормативний метод найкраще застосовувати у плануванні бюджетних витрат, оскільки він спроможний відносно об’єктивно оцінити потреби бюджетних галузей у ресурсах і створити умови для їх ефективного й ощадливого використання.

Недоліком нормативного методу планування вважають відсутність узгодженості бюджетних зобов’язань, зумовлених нормативами, з реальними можливостями бюджетної системи щодо фінансування відповідних витрат [5].

Останніми роками в бюджетному плануванні пропонується застосовувати нормативи мінімальної бюджетної забезпеченості на одного жителя як критерію оцінювання бюджетних потреб регіонів. Це положення відбилося і в чинному законодавстві. Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, мінімальні розміри місцевих бюджетів визначаються на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням економічного, соціального, природного й екологічного стану відповідних територій, виходячи із законодавчо визначеного рівня мінімальних соціально-економічних потреб.

Недосконалість формування міжбюджетних відносин на основі нормативів бюджетної забезпеченості полягає в тому, що децентралізація державних функцій

має означати, насамперед, законодавчо закріплене право місцевих органів влади на певні доходи, виходячи з яких, на підставі покладених на них функцій, вони самостійно визначатимуть обсяги та напрями використання бюджетних коштів.

Однак саме нормативи мають свідчити про бажаний рівень споживання суспільних благ. При формуванні цих нормативів слід виходити як із науково обґрунтованих показників, так і з побажань і запитів громадськості, висловлених шляхом прямої чи представницької демократії.

Іншим важливим питанням бюджетного планування на основі нормативів є визначення періоду тривалості його дії. Стабільність нормативів гарантувала б передбачуваність бюджетної політики органів влади на перспективу, самостійність місцевих бюджетів, незалежність їх видаткової та дохідної частини; від суб'єктивних рішень влади вищого рівня.

Закон постійно зростаючих потреб населення внаслідок розвитку економіки, науково-технічного прогресу потребує перегляду нормативів, а тому вони можуть бути лише умовно стабільними.

В Україні існує ще одна проблема – унаслідок значного економічного розшарування великих і малих міст відбувається постійна міграція населення. Це призводить до того, що в деяких регіонах фінансування здійснюється з абсолютно необґрунтованими нормативами, а в деяких – спостерігається значна нестача бюджетних коштів. Через необхідність дотримання принципу вільного переміщення робочої сили має бути істотно вдосконалене планування на основі нормативів, чинних в Україні.

Таке планування має обов'язково доповнюватися балансовим методом планування, оскільки лише він дає змогу узгодити потреби з ресурсами. Конкретне його призначення полягає в тому, щоб уникнути можливих диспропорцій між доходами і витратами на всіх рівнях бюджетного планування, а також обрати оптимальний варіант задоволення суспільно-економічних потреб.

Програмно-цільовий метод використовується під час фінансування окремих державних програм економічного та соціального розвитку, дає змогу виявити джерела покриття і визначити ефективність цих програм. Починаючи з 2002 р., цей метод використовується як основний під час формування державного і місцевих бюджетів.

Для розуміння інноваційності бюджету за програмами і користі застосування саме цього методу складання бюджету слід розглянути різницю між традиційним і програмно-цільовим методом. Передусім традиційний бюджет виконує контрольні функції, а бюджет за програмами, крім контрольних, виконує також управлінські функції. Він упорядковує організацію діяльності головного розпорядника щодо формування та виконання бюджетних програм шляхом чіткого розмежування відповідальності між виконавцями за реалізацію кожної бюджетної програми, а також підвищує відповідальність головного розпорядника в цілому за дотримання відповідності всіх бюджетних програм поставленій меті його діяльності, їх фінансове забезпечення, поліпшує управління бюджетними програмами.

Бюджет за програмами можна розглядати як засіб вираження фінансової та програмної політики держави й органів місцевого самоврядування. Він є знаряддям реалізації програми діяльності Кабінету Міністрів України, Державної програми економічного й соціального розвитку на середньостроковий період, де окреслено пріоритети розвитку суспільства та економіки і черговість реалізації окремих завдань фінансової політики.

Бюджет за програмами спрямований на досягнення конкретних цілей, він дає чітке розуміння державним органам і громадськості, на що витрачаються бюджетні кошти, забезпечує прозорість бюджету.

У бюджеті традиційного типу можна встановити витрати на окремі галузі, наприклад, охорону здоров'я, освіту, науку, культуру тощо. У бюджеті за програмами окремі завдання об'єднують видатки із різних статей бюджетної класифікації, обчислюються загальні кошти, потрібні для виконання певного завдання. У традиційному бюджеті витрати часто планувалися "на виріст" "від досягнутого", унаслідок чого спостерігалось нераціональне витрачання бюджетних коштів; у бюджеті за програмами обчислюється загальна вартість виконання певного завдання і можна показати наслідки змін у напрямі реалізації цього завдання.

Новий підхід дає змогу обчислити показники ефективності виконання окремих завдань, сприяє ефективності розподілу й використання бюджетних коштів, встановленню пріоритетів і визначенню доцільності окремих видатків бюджету.

За нових підходів до формування бюджету відрізняється також і звітність. У бюджеті за програмами складаються піврічні та річні звіти у синтетичному й аналітичному вигляді. Останнє є порівнянням кількості витрачених коштів і установленим раніше обсягом виконання окремих завдань. У традиційному бюджеті звітність полягає у порівнюванні фактично здійснених витрат із затвердженими за окремими розділами, статтями бюджетної класифікації. Така інформація небагато говорить про те, що було зроблено за витрачені кошти. Завдяки звітності в бюджеті за програмами можна порівнювати виконання таких завдань за окремі роки [4].

Програмування бюджету пов'язане з необхідністю визначення результативності програм. Будь-яка спроба кількісно оцінити результативність програми спрямована на те, аби створити основу для оцінювання ефективності діяльності щодо виконання цієї програми.

Оцінювання ефективності в широкому розумінні включає три методи: аналіз співвідношень, регресійний аналіз і аналіз пакета даних.

Аналіз співвідношень дає змогу здійснювати порівняння з даними, досягнутими у попередні роки щодо певних цілей, порівняння з діяльністю аналогічної організації чи зіставлення альтернативних підходів для досягнення тих самих результатів. Обмеженість цього методу полягає в тому, що він не може відобразити чинники, які впливають на управління організацією порівняно з іншими схожими організаціями або зі структурою управління цією самою організацією в різні періоди.

Регресійний аналіз має ширше застосування. Він пов'язує результат із комплексом чинників виробництва і пояснює зміни в одному комплексі з урахуванням змін одного чи кількох елементів в іншому. Як і при аналізі співвідношень, основний недолік полягає в тому, що досягнуті результати не дають належного пояснення причинних зв'язків. Крім того, ефективність за допомогою цього методу оцінюється з точки зору відхилень від середньої величини, не найкращої результативності.

Аналіз пакета даних вивчає співвідношення між ресурсами і результатами в організації стосовно максимальної ефективності, досягнутої передовими організаціями. Недоліком цього методу є те, що при виборі “передових” організацій не може бути повної об'єктивності і, що найважливіше, передбачається постійне зростання ефективності за рахунок збільшення масштабів виробництва. У державному секторі така модель не може широко використовуватися, оскільки в такому разі існував би значний попит на виділення великих коштів, тому що кожний такий приріст, безумовно, сприяв би підвищенню ефективності порівняно зі звичайними масштабами виробництва.

Із трьох наведених методів лише аналіз співвідношень має властивості, що роблять його найдоступнішим для застосування на практиці.

Формування та виконання бюджетних програм потребує їх кількісної результативності. Показники результативності мають відповідати встановленій меті та завданням програми. Ці завдання мають бути конкретними, розукрупненими і так чи інакше кількісно оцінюватися. У такому контексті ці показники мають слугувати містком між завданнями, виділеними ресурсами і продукцією організації. Вони мають бути спрямовані на те, щоб орієнтувати керівництво на забезпечення більшої продуктивності та краще виконання завдань. Суспільство має знати, наскільки ефективно використовувалися бюджетні кошти. При цьому необхідно визначити критерії для проведення порівнянь. Без цього показника під час виконання програм відобразатиметься лише те, що зроблено, не даючи ніяких критеріїв оцінювання раціональності та доцільності зусиль. Тому можна використовувати такі критерії: стандарти, норми, нормативи; часові ряди даних; альтернативні підходи, тобто порівняння за схожими установами у межах одного міністерства чи відомства, з іншими країнами.

Вирішення комплексних питань, пов'язаних із розробкою стратегічних планів розвитку виробничих систем на різних рівнях, забезпечується перспективним комплексним аналізом [2].

Із розширення горизонту планування та посиленням зв'язків між різними видами планів в єдиній системі значно зростає роль методів прогнозування. Науково обґрунтовані прогнози дають змогу істотно послабити вплив елементу невизначеності на якість прийнятих планових рішень і збагатити початкову планово-економічну інформацію, необхідну для обґрунтування цілей і завдань планового періоду, напрямів і засобів їх вирішення. Соціальне й економічне прогнозування є невід'ємною складовою процесу розробки середньострокових планів, особливо на його початкових стадіях.

У цілому можна сказати, що всі види прогнозів відіграють велику роль у розробці, перевірці виконання планів, у багатьох випадках є їх складовою, але не можуть замінити плани.

Методи прогнозування – це сукупність операцій і прийомів, які на основі ретроспективних даних, екзогенних (зовнішніх) та ендогенних (внутрішніх) зв'язків об'єкта прогнозування, а також їхніх змін дають змогу передбачити його майбутній розвиток. Єдиного й універсального методу прогнозування немає. У зв'язку з величезною різноманітністю прогнозованих ситуацій існує й велика кількість методів прогнозування (понад 150). Більшість із цих методів належить швидше до окремих прийомів і процедур, що враховують деякі особливості об'єкта прогнозування. Інші є сукупністю окремих прийомів, що відрізняються від базових або один від одного кількістю часткових прийомів і послідовністю їх застосування. Одна з класифікацій методів прогнозування, надана В. Гейцем, зображена на рис. 2.

Прогнозування надходжень до бюджету є однією з головних проблем, що виникають під час його складання. Існування різних форм власності та методів господарювання, відсутність будь-якого директивного управління виробництвом роблять непридатним нормативний метод розрахунків надходжень, який був досить поширений за часів планової економіки [3].

Стабільність у часі найважливіших бюджетних нормативів і ставок оподаткування у країнах із розвинутою ринковою економікою, наявність однорідних статистичних показників дають змогу широко застосовувати для такого прогнозування методи прикладної статистики й економетричні моделі.



Рис. 2. Методи прогнозування

Методика розрахунків, яка застосовується в умовах стабільного ринку, базується на попередньому прогнозі номінальних значень головних макроекономічних показників: ВВП, обсягів споживання й інвестицій.

Переваги економетричного підходу полягають у недопущенні суперечностей у системі прогнозованих показників, можливості характеризувати об'єкт прогнозу сукупністю критеріїв, пов'язаних балансовими, функціональними та стохастичними співвідношеннями, можливості одночасного відображення багатьох факторів з урахуванням їх взаємовпливу, певної свободи у перегляді факторів і взаємозв'язків під час роботи з моделлю, можливості отримання на підставі економічних моделей варіантів прогнозу для широкого діапазону вихідних умов і припущень.

В умовах перехідної економіки платоспроможний попит – найважливіший фактор, що визначає обсяги виробництва, а отже, і прогноз значень ВВП. Істотною складовою цього попиту – витрати на суспільне споживання (громадську безпеку, охорону здоров'я, освіту тощо) – фінансується з держбюджету. Багато індивідуальних споживачів (працівники сфери освіти, охорони здоров'я, управління, військовослужбовці) також отримують виплати з бюджетів сфери. Крім того, значний вплив важкопрогнозованих, неекономічних факторів (таких, як позапланові видатки з держбюджету, спричинені загострення соціально-політичної ситуації) також ускладнює застосування економетричного підходу в умовах перехідної економіки. Бюджетне прогнозування в умовах перехідної економіки потребує підходів, які б спиралися на сучасні кількісні методи досліджень – системний аналіз і математичне моделювання [2].

Однією із форм економіко-математичних моделей, що описує взаємозв'язки характеристик економічних систем, є економіко-статистична модель (далі – ЕСМ), яка ідентифікується на підставі обробки показників статистичної звітності. Побудова ЕСМ зводиться до переходу від понятійного опису економічного об'єкта до формалізованого кількісного опису, одержаного внаслідок обробки реальних даних статистичної звітності методами математичної статистики та подальшого декодування цього опису – економічної інтерпретації результатів. Для підвищення точності прогнозів бюджету, насамперед, короткострокових, застосовуються адаптивні методи, тобто методи врахування інформаційної цінності різних членів часової послідовності при побудові ЕСМ із постійною структурою. До них належать методи побудови самокоригувальних ЕСМ зі змінною структурою, методи стохастичної апроксимації, у тому числі рекурентного коригування параметрів, метод дрейфу коефіцієнтів та ін. Такі методи можуть використовуватися для прогнозування структурних змін, а також при побудові прогнозних моделей в умовах невизначеності та неповної інформації з метою наближеного уявлення невизначених величин через детерміновані й випадкові.

Сукупність загальнонаукових принципів і методів фінансового планування та прогнозування складають методологію фінансового планування і прогнозування. Ключовими принципами фінансового планування є: оцінювання фінансового рівня розвитку національної економіки; базування планових



розрахунків; зумовленість правильного визначення пріоритетів; збалансованість; поєднання різних видів планування (перспективного і поточного, галузевого і територіального); реалістичність, адаптація, гнучкість, рівність, самостійність.

Методи фінансового планування – це способи, прийоми, за допомогою яких забезпечується розробка й обґрунтування планів. Показники прогнозів і планів є формою кількісного виразу прийнятих прогнозних і планових рішень. Основні методи фінансового планування: нормативний метод, балансовий метод, економіко-математичний метод; програмно-цільовий метод, метод обробки просторових, часових і просторово-часових сукупностей; метод синтезу й аналізу.

#### Література.

1. *Басовский Л. Е.* Прогнозирование и планирование в условиях рынка / Л. Е. Басовский. – М. : ИНФРА. – М., 2009.
2. *Беленький П.* Методологічні підходи і мето-дика аналізу інфраструктури ринку праці в контексті мар-кетингових концепцій / П. Беленький, В. Люткевич // Регіональна економіка. – 2003. – № 2. – С. 195–203.
3. *Гесць В.* Економічні реформи в Україні: моделі, реалії та уроки / В. Гесць // Банківська справа. – 2006. – № 4. – С. 26–34.
4. *Деловое планирование (Методы. Организация. Современная практика)* / под ред. В. М. Попова. – М. : Финансы и статистика, 2007.
5. *Шевчук В. О.* Вплив бюджету на макроекономічні показники / В. Шевчук, Р. І. Копич // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 3.

*Надійшла до редколегії 12.06.2012 р.*

УДК 351:338

*В. М. КОВАЛЕНКО*

### **ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ**

*Визначено основні пріоритети державного регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення з метою вирішення завдань управління розвитком земельних відносин в Україні.*

**Ключові слова:** ринок земель сільськогосподарського призначення; державне регулювання ринку земель; земельний обіг; орендні відносини; ринок прав оренди.

*The paper outlines the main priorities of state regulation of agricultural land to meet the challenges of development of land relations in Ukraine.*

**Key words:** market of agricultural land, state regulation of land, land treatment; lease relations, market lease rights.