

**Щербіна В.В.,**

аспірант кафедри аудиту та економічного аналізу,  
Університет державної фіскальної служби України

## **ВИДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ І ПЛАНУВАННЯ В КОНТЕКСТІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

**Щербіна В.В. Види забезпечення макроекономічного прогнозування та планування в контексті механізмів державного регулювання.** У статті розкрито особливості макроекономічного прогнозування та планування як управлінського процесу з належним інституційним, методичним, інформаційно-комунікаційним, фінансовим та правовим забезпеченням. Побудовано схему процесу макроекономічного прогнозування та планування з урахуванням потреби його ефективної практичної реалізації. Досліджено наукові засади макроекономічного прогнозування та планування з позиції системного та процесного підходів. Ідентифікація контекстів прояву видів забезпечення дала можливість більш ґрунтовно дослідити макроекономічне прогнозування і планування, а саме з позицій пізнання внутрішнього середовища (макроекономічного прогнозування і планування як процесу) та зовнішнього середовища (макроекономічного прогнозування і планування як системи, яка забезпечує процес). Характеристика всіх видів забезпечення макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету дала можливість систематизувати види забезпечення в контексті механізмів державного регулювання та побудувати модель державного регулювання макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету.

**Ключові слова:** макроекономічне прогнозування та планування, види забезпечення, інституційні структури, механізм державного регулювання, інституційне забезпечення, методичне забезпечення, інформаційно-комунікаційне забезпечення, фінансове забезпечення, правове забезпечення.

**Щербіна В.В. Виды обеспечения макроэкономического прогнозирования и планирования в контексте механизмов государственного регулирования.** В статье раскрыты особенности макроэкономического прогнозирования и планирования как управленческого процесса с должным институциональным, методическим, информационно-коммуникационным, финансовым и правовым обеспечением. Построена схема процесса макроэкономического прогнозирования и планирования с учетом необходимости его эффективной практической реализации. Исследованы научные основы макроэкономического прогнозирования и планирования с позиции системного и процессного подходов. Идентификация контекстов проявления видов обеспечения позволила более основательно исследовать макроэкономическое прогнозирование и планирование, а именно с позиций познания внутренней среды (макроэкономического прогнозирования и планирования как процесса) и внешней среды (макроэкономического прогнозирования и планирования как системы, обеспечивающей процесс). Характеристика всех видов обеспечения макроэкономического прогнозирования и планирования доходов бюджета позволила систематизировать виды обеспечения в контексте механизмов государственного регулирования и построить модель государственного регулирования макроэкономического прогнозирования и планирования доходов бюджета.

**Ключевые слова:** макроэкономическое прогнозирование и планирование, виды обеспечения, институциональные структуры, механизм государственного регулирования, институциональное обеспечение, методическое обеспечение, информационно-коммуникационное обеспечение, финансовое обеспечение, правовое обеспечение.

**Shcherbina V.V. Types of provision of macroeconomic forecasting and planning in the context of state regulation mechanisms.** The article deals with the features of macroeconomic forecasting and planning as a managerial process, with proper institutional, methodological, information-communication, financial and legal support. The scheme of the macroeconomic forecasting and planning process, taking into account the need for its effective practical implementation, has been constructed. The scientific principles of macroeconomic forecasting and planning from the standpoint of system and process approaches are investigated. Identifying the contexts of manifestations of security provided an opportunity to thoroughly explore macroeconomic forecasting and planning, in particular: from the standpoint of knowledge of the internal environment (macroeconomic forecasting and planning as a process) and the external environment (macroeconomic forecasting and planning as a system providing the process). The characterization of all types of macroeconomic forecasting and budget planning has made it possible to systematize types of provision in the context of state regulation mechanisms and to develop a model of state regulation of macroeconomic forecasting and budget revenue planning.

**Key words:** macroeconomic forecasting and planning, types of support, institutional structures, state regulation mechanism, institutional provision, methodological support, information and communication support, financial support, legal support.

**Постановка проблеми.** Макроекономічне прогнозування та планування, як і будь-який управлінський процес, характеризується наявністю об'єкта й суб'єкта, управлінського впливу та зворотного зв'язку, внутрішнього і зовнішнього середовища. Останні, своєю чергою, формують потреби для ефективної практичної реалізації макроекономічного прогнозування та планування. Для ефективної практичної реалізації процесу макроекономічного прогнозування і планування він повинен мати належне інституційне, методичне, інформаційно-комунікаційне, фінансове та правове забезпечення.

Досліджуючи чинне законодавче регулювання, вважаємо за доцільне зосередити увагу на тому, що самій організації процесу макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету приділено значну увагу в нормативно-правових актах. Разом із тим, функціональний складник макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету, який проявляється через методику прогнозування і планування доходів бюджету, залишається поза полем юридичного регулювання державою.

Отже, доцільно розглянути процес макроекономічного прогнозування та планування через призму видів забезпечення, функціонального наповнення всіх етапів та учасників процесу. Для цього схематично зобразимо потреби суб'єктів у процесі реалізації макроекономічного прогнозування і планування та відповідно вид забезпечення (рис. 1).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню процесу та проблем макроекономічного прогнозування і планування приділяла увагу велика кількість вітчизняних та зарубіжних науковців. Серед них: К.В. Захаров, М.С. Лаба, Н.І. Соловійова, Ю.В. Сирібрянська, Т.В. Проказа, З.І. Семенюк, Д.У. Уічерн, Д.Е. Ханк, А.Дж. Райте, С.І. Юрій, Р. Акофф, В.Л. Андрущенко, В.І. Борисевич, І.С. Микитюк, С.В. Савчук, Н. Снайдер та ін.

**Формулювання цілей статті.** Метою дослідження є систематизація видів забезпечення макроекономічного прогнозування та планування в контексті механізмів державного регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Перш ніж детально зупинитися на кожному з видів забезпечення, зазначимо, що обґрунтованість логіки їх ідентифікації підтверджується й результатами дослідження колективу вчених НДІ фінансового права. Науковці в процесі монографічного дослідження дійшли висновку, що вирішення проблеми прогнозування і планування надходжень до бюджету має декілька аспектів: «юридичний, економічний, інформаційний, математичний і організаційний». Юридичний аспект полягає у законодавчому оформленні і затвердженні документів, що регламентують процедури і методи прогнозування податкових надходжень. Економічний – передбачає визначення економічних параметрів, що будуть покладені в основу розрахунку прогнозованих надходжень

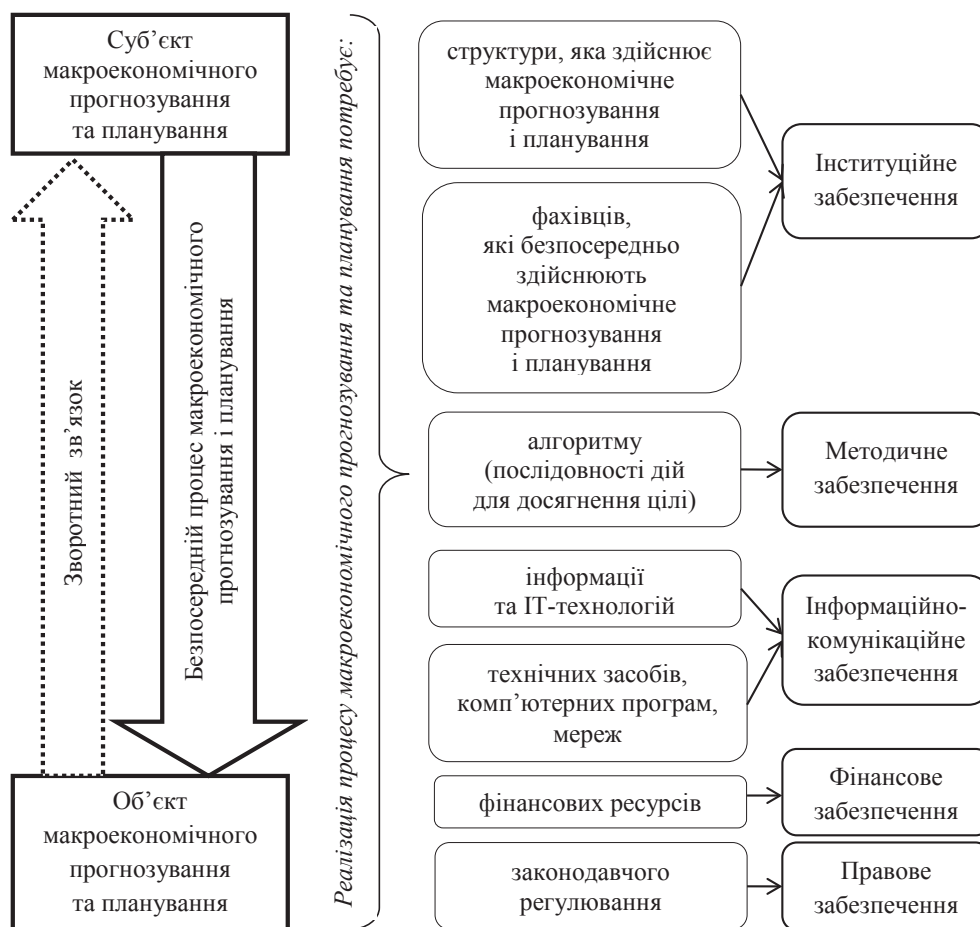


Рис. 1. Схема процесу макроекономічного прогнозування та планування і потреби його ефективної практичної реалізації

до бюджету в частині податків. Інформаційний аспект передбачає обґрунтування і використання джерел інформації. Математичний аспект полягає у виборі оптимального методу (методів) обчислення. Організаційний аспект проявляється під час створення ситуаційного центру» [1, с. 291].

Аспекти вирішення проблем, які запропоновані науковцями, спрямовані на подолання негативних явищ та тенденцій, які в таких сферах присутні. Відповідно, наявність груп проблем та аспектів вирішення таких проблем ще раз обґрунтовує логіку ідентифікації запропонованих нами видів забезпечення макроекономічного прогнозування і планування (але разом із цим й обґрунтовує неефективність вітчизняної практики їх реалізації) (табл. 1).

Досліджуючи наукові засади макроекономічного прогнозування та планування з позиції системного та процесного підходів, варто звернути увагу на два контексти прояву видів забезпечення: внутрішній (функціональний) та зовнішній (організаційний). Перший аспект характеризує макроекономічне прогнозування і планування як процес, спрямований на досягнення поставленої мети, і проявляється у методичному забезпеченні як алгоритмі реалізації функції макроекономічного прогнозування та планування. Другий – ґрунтується на організаційному супроводженні реалізації функціонального навантаження макроекономічного прогнозування та планування, який передбачає наявність інституційного, правового, фінансового та інформаційно-комунікаційного забезпечення. Ідентифікація цих контекстів дає можливість більш ґрунтовному дослідженню з позиції пізнання макроекономічного прогнозування і планування як процесу та як системи, яка забезпечує процес.

Отже, інституційне забезпечення макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету – це створення, реорганізація та ліквідація структур (інституцій), які законодавчо зобов'язані здійснювати макроекономічне прогнозування і планування доходів бюджету та дії щодо кадрової підготовки відповідних фахівців.

До структур, які в Україні здійснюють макроекономічне прогнозування і планування доходів бюджету (суб'єкти управління), належать Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів та Державна фіскальна служба. Аналізуючи функціональну роль наведених інститу-

ційних структур, зазначимо, що ДФС готує пропозиції щодо прогнозу доходів бюджету, Мінфін здійснює прогнозування доходів бюджету та їх планування, яке знаходить своє кінцеве відображення у вигляді проекту закону України «Про Державний бюджет», а Кабінет Міністрів розглядає (а не розробляє, як говориться у Бюджетному кодексі), затверджує та подає на розгляд Верховної Ради даний проект. Отже, фактично таких структур дві (Мінфін та ДФС), адже Кабінет Міністрів, Верховна Рада (п. 4 ст. 85 Конституції) та Президент України (п. 29 ст. 106 Конституції) здійснюють не безпосереднє прогнозування і планування, а по суті розглядають їх результати з позиції погодження.

Методичне забезпечення – це сукупність методик, які використовуються у процесі макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету. Дослідження доцільно здійснювати у трьох напрямках: методики прогнозування доходів бюджету, методики планування доходів бюджету в контексті розроблення проекту державного бюджету України (як основної мети управлінського складника планування) та методики планування доходів бюджету з позиції формування концепції управління (як технології послідовності дій, спрямованих на практичну реалізацію державного бюджету України).

Кожну з методик розглянемо з двох аспектів: нормативно-правової ідентифікації (як важливий процес формування доходів бюджету) та існування у цілому (рівень знання такої методики відповідними фахівцями).

Досліджуючи методику прогнозування доходів бюджету, звернемося до висновків науковців, які дану проблематику досліджували в 2006 р.: «Сьогодні (на 2006 р. – наша вставка. – Авт.) немає законодавчо закріпленої методики прогнозування надходжень до бюджету податків і платежів, відсутня регламентована процедура планування і прогнозування доходів із погляду забезпечення ефективного бюджетного процесу та бюджетно-податкової політики» [1, с. 56]. Проте з 2007 р. методика прогнозування доходів бюджету стрімко розвивається. Розділимо її на два підходи: прогнозування на основі статистичних макроекономічних показників соціально-економічного розвитку України, яке здійснюється МФУ (так званий підхід «зверху – вниз») та прогнозування на основі інформаційної бази ДФС (раніше – ДПС та Міндоходів) (так званий підхід «знизу – вверх»). Основною тенденцією

Таблиця 1

**Зв'язок видів забезпечення й аспектів вирішення проблем макроекономічного прогнозування і планування**

Назва аспектів вирішення проблем макроекономічного прогнозування і планування	Потреби практичної реалізації макроекономічного прогнозування і планування	Назва виду забезпечення макроекономічного прогнозування і планування
Організаційний	Структура, яка здійснює макроекономічне прогнозування і планування	Інституційне
	Фахівці, які безпосередньо здійснюють макроекономічне прогнозування і планування	
Математичний	Алгоритм (послідовність дій для досягнення цілі)	Методичне
Інформаційний	Інформація та ІТ-технології	Інформаційно-комунікаційне
	Технічні засоби, комп'ютерні програми, мережі	
Економічний	Фінансові ресурси	Фінансове
Юридичний	Законодавче регулювання	Правове

розвитку методичного забезпечення є розроблення та вдосконалення методики прогнозування за підходом «знизу–вверх» у розрізві основних податків і платежів. Що ж стосується методики планування доходів бюджету в контексті розроблення проекту держбюджету (як основної мети управлінського складника планування), то про неї достатньо однозначно говорять учні НДІ фінансового права: «Бюджетний процес є особливим періодом планування податків, який фактично не спирається на математично обґрунтовані пропозиції. Цей процес більш схожий на торги між різними політико-економічними силами та знаходженням компромісного варіанта, який задовольняє сторони» [1, с. 82].

Методика планування доходів бюджету з позиції формування концепції управління (як технології послідовності дій, спрямованих на практичну реалізацію держбюджету) достатньо чітко ідентифікована в нормативно-правових актах України (Конституції, Бюджетному кодексі, Законі «Про Кабінет Міністрів України», Постанові Кабінету Міністрів «Про Міністерство фінансів України» та Постанові Кабінету Міністрів «Про Державну фіскальну службу України»).

У цілому вдосконалення методичного забезпечення макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету в Україні є актуальним питанням сьогодення, «оскільки немає науково обґрунтованих і нормативно оформлених методик на макrorівні, регіональному і мікрорівнях, які б давали можливість максимально точно розрахувати доходи бюджету» [1, с. 291].

Інформаційно-комунікаційне забезпечення – це сукупність інформації, інформаційних технологій, технічних засобів, програмних продуктів та комп'ютерних мереж, які використовуються у процесі макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету. Доцільно розглядати в розрізі двох складників: інформаційної бази (інформації і інформаційних технологій) та автоматизованого середовища (технічні засоби, програмні продукти і мережі) макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету.

Інформаційна база має надзвичайно велике значення, адже від її достовірності, повноти, своєчасності отримання та релевантності залежать результати прогнозування і планування. У контексті дослідження інформаційної бази доречно виокремлювати саму інформацію та форму її отримання як кінцеву мету інформаційних технологій (обліку, аналізу та статистики). Враховуючи, що і сучасних умовах обробка інформації відбувається у комп'ютерному середовищі, то надзвичайно важливим складником ефективного прогнозування і планування стає застосування сучасних комп'ютерних технологій, які реалізуються у поєднанні технічних засобів, комп'ютерних програм та мереж (при цьому останні динамічно розвиваються). При цьому надзвичайно актуальним постає питання володіння фахівцями, які безпосередньо здійснюють макроекономічне прогнозування і планування доходів бюджету, знаннями, вміннями і компетенціями щодо використання сучасних інформаційних технологій на практиці.

Фінансове забезпечення – це сукупність принципів, джерел та форм фінансування суб'єктів макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету для забезпечення ефективного виконання останніми своїх функціональних завдань. Передусім уважа-

ємо за доцільне більш детально розглянути, фахівці яких саме структурних підрозділів Мінфіну та ДФС (як зазначалося вище) здійснюють макроекономічне прогнозування і планування доходів бюджету.

У структурі Міністерства фінансів України макроекономічним прогнозуванням і плануванням доходів бюджету займаються Управління аналізу бюджету та макроекономічних показників і Управління планування державного бюджету Департаменту державного бюджету, а також Управління планування місцевих бюджетів Департаменту місцевих бюджетів. Їх структура, кількість штатних посад та рівень заробітної плати визначається у штатному розписі та кошторисі. Структура апарату Мінфіну затверджується міністром фінансів. Штатний розпис і кошторис Мінфіну затверджуються державним секретарем Мінфіну [2].

У структурі ДФС функції практичної реалізації макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету покладені на Департамент моніторингу доходів та обліково-звітних систем (на рівні обласних ГУ ДФС і м. Києві – Управління моніторингу доходів та обліково-звітних систем).

До основних завдань Департаменту моніторингу доходів та обліково-звітних систем належать: участь у складанні проекту держбюджету на відповідний період за доходами; на основі макроекономічних показників надання Мінфіну пропозицій щодо визначення прогнозних (індикативних) показників та аналіз стану надходжень єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; моніторинг виконання індикативних показників доходів і зборів по регіонах; облік та складання звітності щодо стану розрахунків платників із бюджетом та сплати єдиного внеску; ведення митної статистики; проактивний аналіз податкових та митних ризиків; виявлення схем ухилення від сплати платежів суб'єктами господарювання, у т. ч. за видами операцій, та координація діяльності структурних підрозділів ДФС із їх відпрацювання [3]. У контексті фінансового забезпечення важливо відзначити, що структуру, кількість посад та рівень фінансування Департаменту та управління моніторингу доходів та обліково-звітних систем затверджує голова ДФС за погодженням із міністром фінансів [4]. Далі сконцентруємо увагу на принципах, джерелах та формах фінансування, тобто суттєві характеристики у визначенні структурних підрозділів, які б займалися макроекономічним прогнозуванням і плануванням, кількісного і якісного складу їх фахівців та рівня їх оплати праці.

Основним джерелом фінансування процесу макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету та його технічного забезпечення, враховуючи, що і Мінфін, і ДФС – бюджетні організації, є державний бюджет.

Що ж стосується форми фінансування макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету, то тут доцільно виокремити оплату праці фахівців та матеріально-технічне забезпечення. Заробітна плата працівникам бюджетних установ виплачується лише державою згідно з чинним законодавством. Формами ж фінансування матеріально-технічного забезпечення макроекономічного прогнозування і планування можуть бути державне фінансування та самофінансування (за рахунок коштів спецфонду).



**Рис. 2. Модель державного регулювання макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету**

Правове забезпечення макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету – це сукупність чинних правових норм, спрямованих на формування умов для ефективної функціональної реалізації процесу макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету та його організації.

**Висновки.** Отже, характеристику всіх видів забезпечення макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету систематизуємо в контексті механізмів державного регулювання (рис. 2).

Державне регулювання макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету здійсню-

ється переважно через два механізми: функціональний (регулює методичне забезпечення) та організаційний (регулює інституційне, інформаційно-комунікаційне, фінансове та правове забезпечення). Саме в контексті зазначених механізмів державного регулювання макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету вважаємо за доцільне здійснювати подальше дослідження: структурувати генезис та закордонний досвід, оцінити ефективність вітчизняної практики та розробити концепцію вдосконалення макроекономічного прогнозування і планування доходів бюджету.

#### **Список використаних джерел:**

1. Прогнозування податкових надходжень в перехідній економіці: проблеми методології і організації : монографія / В.П. Бочарніков, К.В. Захаров, М.С. Лаба та ін.; за ред. д. е. н. В.П. Ніколаєва. К.: Леся, 2006. 320 с.
2. Про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-p>.
3. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparati/departament-monitoringu-dohodiv/zavdannya-i-funktsii/>.
4. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p>.
5. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
6. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.